




3 1761 11649905 4

Government
Publication

Government
Publication



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116499054>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 38

Thursday, March 10, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CA1X33
- P27

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 38

Le jeudi 10 mars 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Sub-Committee on the*

Penitentiary System in Canada

*Standing Committee on Justice
and Legal Affairs*

*Procès-verbaux et témoignages
du Sous-comité sur le*

Régime d'institutions pénitentiaires au Canada

*Comité permanent de la justice et des
questions juridiques*

RESPECTING:

The Penitentiary System in Canada

CONCERNANT:

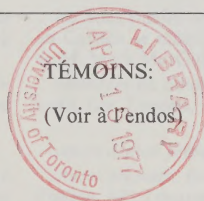
Le régime d'institutions pénitentiaires au Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SUB-COMMITTEE ON PENITENTIARY
SYSTEM IN CANADA

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs:

Beaudoin
Halliday
Harquail

Holt (Mrs.)
Lachance
Lee

SOUS-COMITÉ SUR LE RÉGIME D'INSTITUTIONS
PÉNITENTIAIRES AU CANADA

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Leggatt
Lavoie
Nielsen

Reynolds
Robinson—(13)

Le greffier du Comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Committee

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and
Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services
Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 10, 1977
(45)

[Text]

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met at 9:45 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Halliday, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lee, Leggatt, MacGuigan, Reynolds and Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney.

Witnesses: From the Canadian Penitentiary Service: Mr. A. Trono, Regional Director, Ontario Regional Headquarters; Mr. J. Dowsett, Former Director, Millhaven Institution.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The witnesses made statements, and answered questions.

At 11:05 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING

(46)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met at 3:45 o'clock p.m., this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. B. Halliday, Harquail, Lee, Leggatt, MacGuigan, Reynolds and Robinson.

Other Member present: Mr. Oberle.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney.

Witnesses: From Osgoode Hall Law School of York University: Dr. Hans Mohr. *From the Canadian Penitentiary Service:* Mr. A. Trono, Regional Director, Ontario Regional Headquarters and Mr. J. Dowsett, Former Director, Millhaven Institution.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

Dr. Mohr made a statement and answered questions.

At 4:25 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 5:12 o'clock p.m., the sitting resumed.

The witnesses answered questions.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 10 MARS 1977
(45)

[Traduction]

Le Sous-comité sur le Régime d'Institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 45 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: MM. Halliday, Harquail, M^{me} Holt, MM. Lee, Leggatt, MacGuigan, Reynolds et Robinson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney.

Témoins: Du Service canadien des pénitenciers: M. A. Trono, directeur régional, Siège régional de l'Ontario; M. J. Dowsett, ancien directeur, Institution pénitentiaire de Millhaven.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le Régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 11 h 05, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(46)

Le Sous-comité sur le régime des institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui à 15 h 45 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: MM. B. Halliday, Harquail, Lee, Leggatt, MacGuigan, Reynolds et Robinson.

Autre député présent: M. Oberle.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney.

Témoins: Du Osgoode Hall Law School of York University: M. Hans Mohr. *Du Service canadien des pénitenciers:* M. A. Trono, directeur régional, Siège régional de l'Ontario, et M. J. Dowsett, ancien directeur, Institution pénitentiaire de Millhaven.

Le Sous-comité poursuit son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le Régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

M. Mohr fait une déclaration et répond aux questions.

A 16 h 25, le Comité suspend ses travaux.

A 17 h 12 le Comité reprend ses travaux.

Les témoins répondent aux questions.

On motion of Mr. Robinson, it was agreed,—That the Sub-Committee proceed *In Camera*.

At 7:25 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Sur motion de M. Robinson, il est convenu,—Que le Sous-comité poursuive ses travaux à huis clos.

A 19 h 25, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Sous-comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Sub-Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 10, 1977

• 0946

[Texte]

The Chairman: The meeting will come to order. Because we have to clear out of this room by 11 o'clock, another Committee having the right to use the room at that time, I think we had better begin fairly promptly. I would like to invite our witnesses to come up here.

Our witnesses this morning are Mr. John Dowsett, the former Director of the Millhaven Institution, and Mr. Arthur Trono, who is the Regional Director for Ontario. I think Mr. Dowsett would like to begin with a short statement. After that, we can have questions by members; questions could be directed either to Mr. Dowsett or to Mr. Trono.

Mr. Dowsett.

Mr. J. Dowsett (Canadian Penitentiary Service): Thank you very much. When I appeared before this Committee on February 2, I did not present a brief. Apart from making a few introductory remarks, I considered that it would be more productive if I answered your questions because this would enable me to respond in those areas of concern to you. To the best of my knowledge and ability, I answered each question in exactly the way it was put to me. I have now had an opportunity to read the *Minutes* of this Committee covering my appearance, and I cannot find a single answer that, even with the benefit of hindsight, I could have answered differently.

I have been informed indirectly that members of this Committee believe I was not open and frank with you, because I was frightened or I was lying. I reject either of these characterizations categorically. During the nearly three years I was at Millhaven, there was never any attempt by anyone, either directly or by implication, to intimidate me: no mysterious phone calls, no anonymous notes, no marks on my car. Being director of Millhaven is a position of high visibility and high pressure, and a frightened or timid man would simply be unable to do the job. I do not know how to respond to the suggestion that I was lying. There was nothing for me to lie about and lying would be totally out of keeping with my character.

Despite the fact that I answered questions for nearly four hours, I left with the clear impression that on the issue of the staff my answers had been supportive of the position taken by the Regional Director. There seems, however, to be some doubt as to exactly what my position is in respect of some of the serious allegations that had been made against some of the staff members at Millhaven. I would like to make my position very clear on this issue.

I believe there is a small group of guards who make their own independent judgments on matters and then try to, or do, influence other guards to react favourably to their views. Whether they do this by persuasion, or threats of physical violence, I have been unable to find out. I am reluctant to believe threats of violence were, or, indeed violence was, in fact carried out against staff members but the rumours and stories persist. I believe there are some officers who deliberately

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 10 mars 1977

[Interprétation]

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Étant donné qu'un autre comité siège à 11 h, dans cette pièce, nous devrions commencer immédiatement. J'aimerais inviter nos témoins à comparaître.

Nos témoins, ce matin, sont M. John Dowsett, ancien directeur de l'institution Millhaven, et M. Arthur Trono, directeur régional pour la province d'Ontario. Je crois que M. Dowsett va commencer avec une courte déclaration. Ensuite, j'inviterai les membres à poser des questions; vous pourrez les poser soit à M. Dowsett soit à M. Trono.

Monsieur Dowsett.

M. J. Dowsett (Service canadien des pénitenciers): Merci beaucoup. Lors de ma comparution devant ce comité, le 2 février, je n'ai pas présenté de mémoire. Outre que j'ai fait quelques remarques préliminaires, j'estimais qu'il serait plus fructueux de répondre à vos questions car ceci me permettrait de traiter de vos préoccupations. À ma connaissance et à ma compétence, j'ai répondu à l'intérieur du cadre strict de chaque question. J'ai eu l'occasion de lire les procès-verbaux de cette séance et je n'ai pas pu trouver une seule question à laquelle j'aurais donné une réponse différente, même en bénéficiant de clairvoyance après-coup.

On m'a informé que les membres de ce comité croyaient que je n'étais pas sincère et ouvert avec eux parce que j'avais peur ou parce que je mentais. Je nie catégoriquement les deux accusations. Au cours de mes trois ans à Millhaven, personne n'a jamais essayé, directement ou indirectement, de m'intimider: aucun appel mystérieux, aucun message anonyme, aucune marque sur ma voiture. Le directeur de Millhaven est une personne qui subit des pressions intenses et qui est soumis à l'opinion publique; un homme peureux ou timide ne pourrait simplement pas remplir les fonctions de ce poste. Je ne sais pas comment aviser à la suggestion que j'ai menti. Il n'y avait aucune raison pour mentir et ceci ne s'accorde guère avec mon caractère.

Malgré le fait que j'ai répondu à des questions pendant quatre heures, je suis parti avec l'impression très nette que sur la question de mon personnel, j'avais donné les réponses à l'appui de la position prise par le Directeur régional. Néanmoins, il semble exister quelques doutes concernant ma position vis-à-vis certaines des allégations sérieuses contre les membres du personnel à Millhaven. J'aimerais expliquer clairement ma position là-dessus.

Je crois qu'il existe un petit groupe de gardiens qui font leur propre évaluation des événements et qui essayent ensuite d'influencer les autres gardiens pour qu'ils réagissent d'une façon qui est conforme à leur point de vue. Qu'ils le fassent par force de persuasion ou par menace de violence physique, je n'ai pas su savoir. J'hésite à croire que l'on ait menacé ou que l'on ait usé de violence auprès du personnel, mais les rumeurs et les histoires persistent. Je crois qu'il y a des agents qui tracassent

[Text]

harass inmates, in small and petty ways in some cases, but who also bait them into actions on other occasions which, with the less resourceful inmates, lead to serious situations involving physical confrontation. Whether they do this because they have to exercise the power of their position, or because they are psychologically incapable of being in a position of authority over inmates I do not know. But I do know this causes unnecessary tension in the institution. Each case of alleged harassment was investigated; in some cases by regional headquarters personnel. And in not one case were we able to obtain anything but conflicting evidence.

• (950)

These matters have been the subject of discussions between Mr. Trono and myself over the past two years, and he is in no doubt as to my views. Any possibility that he and I have a divergence of views on the main principles of the evidence he presented is one of degree only. Having stated my beliefs, totally unsupported by any evidence, I would like to deal with the facts.

During my time at Millhaven only one officer came to me in a situation which suggested that he was being intimidated by other staff members. I discussed the matter with regional headquarters after investigating it very carefully. The officer subsequently resigned. This officer also believed his car had been damaged but not on the penitentiary reserve.

Only one other case of damage to a personal car has been reported to me. I investigated this matter personally together with the assistant director of security. The damage was minor, and on the day it happened it could have been caused by windblown debris. Nevertheless the officer involved believes his car was damaged by other staff members.

There has been almost no staff turnover at Millhaven during the past three years. So far as I can recall only five correctional officers have transferred out. Two of these were on promotion, two were named in the 1974 investigation, and the other one I simply cannot recall where he went. Very few correctional officers have resigned, and I believe I was aware of the circumstances in each case.

About one third of the correctional officers at Millhaven are retired from the regular forces where most of them had been sergeants and warrant officers. If there is any group with whom I would have had a special relationship, and I believe I did, it would be this group. And yet not a whisper from any one of them about the problems to which I have referred earlier.

There have been allegations of brutality against inmates by guards. I did not satisfy myself with internal investigations but requested, and sometimes the inmates requested, investigations by the Ontario Provincial Police. Out of all the numerous investigations which were conducted most thoroughly, not one charge was laid nor was there any evidence on which to lay a charge.

On one occasion the Director of Crown Attorneys for the province sent an experienced justice of the peace from Toronto

[Interpretation]

des détenus par exprès, dans certains cas de façon très négligeable, mais qui incitent, dans d'autres cas, les détenus moins ingénieux aux actions qui aboutissent à des conflits physiques graves. Qu'ils le fassent pour exercer leur pouvoir ou parce qu'ils sont incapables psychologiquement d'occuper un poste d'autorité, je n'en sais rien. Mais je dirais que cela crée des tensions inutiles dans l'institution. On a étudié chaque cas d'harassement allégué. Dans certains cas, c'était le personnel du bureau principal régional qui a fait l'étude. Dans tous ces cas, nous n'avons entendu que des témoignages contradictoires.

Ces questions ont fait l'objet d'entretiens entre M. Trono et moi-même au cours des deux dernières années et il connaît mon avis. S'il y a un différend entre nos avis sur les principes de base des témoignages qu'il a donnés, il s'agirait uniquement de degré. Ayant énoncé les opinions, sans l'appui de preuves, j'aimerais maintenant parler des faits.

Au cours de mes années à Millhaven, je n'ai connu qu'un seul agent qui soit venu me parler du procédé d'intimidation exercé par d'autres membres du personnel à son endroit. J'en ai discuté avec le bureau régional après avoir étudié la situation très attentivement. L'agent a démissionné par la suite. Il croyait également que l'on avait endommagé sa voiture, mais non pas sur les terrains du pénitencier.

Un seul autre cas de dommages à une voiture m'a été rapporté. J'ai étudié cette affaire personnellement, de concert avec le directeur adjoint de sécurité. Les dommages n'étaient pas importants et, ce jour-là, ils auraient pu être causés par les dégâts balayés par le vent. Néanmoins, l'agent concerné croit que d'autres membres du personnel ont causé les dommages à sa voiture.

Au cours des trois dernières années, on a connu presque pas de roulement du personnel à Millhaven. A ma connaissance, on n'a muté que cinq agents de correction. Deux d'entre eux ont été promus, deux autres ont été nommés lors de l'enquête de 1974, et je ne me souviens tout simplement pas du cinquième. Très peu d'agents de correction ont démissionné, mais je crois avoir connu en détail les circonstances qui ont abouti à chacune de ces démissions.

A peu près un tiers des agents de correction à Millhaven sont des sergents et des adjudants retraités. S'il y a un groupe avec lequel j'aurais pu avoir des liens spéciaux, ce qui en fait s'est produit, je crois, c'est ce groupe-là. Et malgré tout, personne d'entre eux ne s'est prononcé sur les problèmes auxquels j'ai fait allusion plus tôt.

On a allégué que les gardiens ont été brutaux envers des détenus. Je ne me suis pas contenté d'une enquête maison; donc, j'ai demandé, et parfois, les détenus aussi, à la sûreté provinciale d'Ontario de procéder à l'enquête. A la suite de toutes ces enquêtes qui ont été effectuées minutieusement, pas une seule accusation n'a été portée et, d'ailleurs, ils n'ont pu trouver aucune raison de porter plainte.

Une fois, le directeur des procureurs de la Couronne pour la province nous a envoyé un juge de paix chevronné de Toronto.

[Texte]

to Kingston. Eleven inmates from Millhaven laid information but again no charges were laid against anyone.

It might be helpful to you if I try to give you an overview of the general situation in respect of the correctional staff at Millhaven. Here you have a large relatively well-trained and experienced group of guards who have been exposed to almost continual attack from outside sources since the day the prison opened. This created a very defensive and insular attitude among the group as a whole. It does not matter when they joined the staff, each new guard is accepted and absorbs the attitudes of the group as a whole.

This has created a situation where, by and large, they have isolated themselves from the other correctional groups in the Ontario region and they have become a very closely knit group who in the main are proud of their identification as Millhaven guards. This group loyalty has created a situation where the PSAC local is able to exercise a remarkable degree of control over their collective actions. This in turn however has developed an attitude where they stand together or must appear to do so with the result that each officer is concerned with ensuring that his loyalty to the group is maintained. The following will serve as an example of what I mean.

Mr. Trono came to Millhaven to conduct a personal investigation into an inmate grievance which had been referred to him at the second level. It was necessary to interview at least one correctional officer who arrived at my office accompanied by a member of the PSAC executive. This was not a situation which required the presence of a union official at all. But it developed that the officer concerned wished to have a PSAC representative present so that his fellow officers would know he had not ratted on anyone. Needless to say, the PSAC representative did not participate in the interview.

• 0955

I do not want to leave you with the impression that I believe loyalty to your fellow workers is bad, but I do question the attitude that participation without a witness in an investigation by headquarters will discredit you with your fellow workers.

In many ways, the PSAC local executive are the victims of their own power. They have created a strong and militant membership which appears willing to act collectively but in developing this strong adherence to union rule they have also created a Frankenstein. Let me offer an example of what I mean: on March 6, 1975, the union of National Defence Employees were on strike and on this day the Kingston local of this union placed picket lines at all major penitentiary entrances which at Millhaven consisted of five old men with placards. Other than managerial exclusions not one of my staff members would cross that picket line although it was clearly their duty to do so. It took us from 0800 hours to 1500 hours to solve that problem. There were only minor problems at other institutions.

This leads me to a point where I would like to draw to your attention three areas of concern to which you might give your attention. The first is sick leave. I studied this problem intensively because sick leave usage at Millhaven was seriously

[Interprétation]

Onze détenus de Millhaven avaient porté des plaintes, mais encore une fois, aucune accusation n'a été portée.

Il pourrait peut-être vous être utile si je vous résumais la situation du personnel de correction à Millhaven. Il s'agit d'un grand groupe de gardiens qui ont reçu une formation assez bonne mais qui subissent les critiques incessantes de l'extérieur depuis l'ouverture du pénitencier. Celles-ci ont créé une attitude défensive et insulaire chez tous les membres du groupe. Peu importe la date où il s'est joint au personnel, chaque nouveau gardien est accepté et absorbe, par la suite, les attitudes du groupe.

La situation suivante en résulte: ils se sont, pour la majeure partie, isolés des autres groupes de correction en Ontario, et ils se sont liés pour devenir des gardiens qui sont, en général, très fiers de leur adhésion à Millhaven. Cette loyauté fait que le local AFPC exerce un contrôle considérable sur leur action collective. Par ailleurs, cette situation a produit une attitude de cohésion, réelle ou apparente, qui veut dire que chaque agent veut assurer sa loyauté au groupe. L'exemple qui suit servira d'exemple.

M. Trono est venu à Millhaven afin d'effectuer une enquête personnelle sur un grief posé par un détenu qui lui avait été rapporté au deuxième niveau. Il était nécessaire d'interviewer au moins un agent de correction qui est arrivé à mon bureau accompagné d'un membre de l'exécutif de l'AFPC. La situation n'exigeait pas du tout la présence d'un représentant du syndicat. Nous nous sommes rendus compte que l'agent concerné a voulu la présence d'un représentant de l'AFPC pour que ses collègues sachent qu'il ne les avait pas vendus. Il va sans dire que le représentant n'a pas participé à l'entrevue.

Je ne veux pas vous laisser croire que je suis de l'avis que la loyauté aux collègues de travail est mauvaise, mais je mets certainement en question l'attitude que la participation sans témoin à une enquête effectuée par le bureau principal vous ferait perdre la considération de vos collègues.

De plusieurs façons, l'exécutif local de l'AFPC sont des victimes de leur propre pouvoir. Ils ont créé une adhésion forte et militante qui semble être prête à agir collectivement mais, ce faisant, ils ont également créé un monstre. Permettez-moi de vous en donner un exemple. Le 6 mars 1975, le Syndicat des employés de la Défense nationale faisait la grève. Ce jour-là, le local de ce syndicat à Kingston a formé les lignes de piquet aux entrées de tous les pénitenciers principaux qui, à Millhaven, voulaient dire cinq vieillards portant des pancartes. À l'exclusion des membres de la direction, pas un membre de mon personnel n'a franchi ce piquet, même s'il faisait clairement partie de leur fonction de le faire. La solution de ce problème nous a occupé de 8 heures jusqu'à 15 heures. D'autres institutions n'ont connu que des problèmes mineurs.

Ici, j'aimerais attirer votre attention sur trois questions. La première porte sur les congés de maladie. J'ai étudié attentivement ce problème car, à Millhaven, on a fait énormément abus de ce privilège. J'en suis arrivé à la conclusion, qui a été

[Text]

abused. I reached the conclusion, and have been informed by some officers, that the average officer will use every day of sick leave to his credit so that when he goes to pension he will have a "zero" sick leave balance. They regard the 15-day sick leave they get each year as a wasted financial benefit if it is not used. The younger officers see older officers leaving the service on pension with 200 to 300 days unused sick leave to their credit; in other words, almost a year's salary and you can imagine what the younger officers reaction is to that situation.

I am told the Ontario government compensates its civil servants for unused sick leave by giving them 50 per cent of the salary equivalent of the sick leave standing to their credit when they retire. I believe this matter has been discussed by our national headquarters with the Treasury Board where after some consideration the question of compensation was rejected because the Penitentiary Service was one of a very few government agencies that had a problem with sick leave usage. There is, however, a very direct relationship between sick leave and overtime because each guard on sick leave must be replaced by overtime at time-and-a-half or double time. This means paying two-and-a-half or three times the normal salary for one 7.5 hour shift. I believe it would be cheaper to provide some compensation for unused sick leave.

The second point is that some legal tool for conducting effective internal investigations should be provided for the Penitentiary Service. At the present, there is provision for administrative inquiries but the PSAC has obtained a legal opinion that such administrative inquiries have no basis in law. This opinion has apparently been supported by a departmental counsel. The effect of this situation is that the routine inquiries on such matters as the loss of inmate property bear no difficulty but at Millhaven, at least, investigations into more serious or sensitive problems are frustrated. The following will serve to illustrate the point: the Regional Director ordered an inquiry into the recent riot at Millhaven using senior personnel from outside the institution. The PSAC, and I am not sure whether it was the local executive or the national office, cited the legal opinion and ordered its membership not to give evidence. This, of course, effectively halted the inquiry. The only effective alternative would have been to convene a commission of inquiry under the Inquiries Act—a very expensive procedure. In the end, a security investigation was conducted under somewhat awkward circumstances. I might say that the PSAC did say they would co-operate with an administrative inquiry if its membership consisted of institutional personnel—a somewhat doubtful vote of confidence.

The last point deals with membership in the PSAC, and I have mentioned during my previous appearance the difficulty I encounter in constantly considering union matters. At Millhaven, out of a staff of 350 there are only 10 managerial exclusions. When you consider that all of these managerial exclusions are available only on normal working days it means that for 128 hours out of every week a senior person in charge of the institution is a union member. I am not questioning the loyalty or trustworthiness of the officers concerned, but I

[Interpretation]

d'ailleurs appuyée par certains, qu'un agent prend chaque congé de maladie auquel il a droit pour qu'il ne lui en reste plus à la retraite. Ils estiment que les 15 jours de congés de maladie par année constituent un bénéfice financier gaspillé si l'on ne les prend pas. Les agents plus jeunes voient partir les plus vieux à leur retraite avec de 200 à 300 jours de congés de maladie à leur crédit; en d'autres termes, le salaire d'à peu près un an. Vous pouvez imaginer comment réagissent les plus jeunes.

On me dit que le gouvernement d'Ontario rembourse ces fonctionnaires en leur donnant 50 p. 100 du salaire pour les congés de maladie non utilisés à leur crédit lors de la retraite. Je crois que notre bureau national en a discuté avec le Conseil du trésor; après avoir étudié la question, la proposition de remboursement a été rejetée parce que le Service des pénitenciers est un des rares organismes du gouvernement qui fait face à un problème concernant l'utilisation des congés de maladie. Néanmoins, un lien direct existe entre les congés de maladie et le temps supplémentaire parce qu'il faut remplacer chaque gardien en congé de maladie par un gardien qui travaille à taux et demi ou à taux double. Cela veut dire que l'on paie deux fois et demie ou trois fois le taux normal pour une durée de sept heures et demie. Je crois que l'indemnisation des congés de maladie non utilisés nous coûterait moins cher.

Deuxièmement, je crois que le Service des pénitenciers devrait jouir d'un pouvoir juridique qui lui permettrait d'effectuer des enquêtes maisons. A l'heure actuelle on prévoit les enquêtes administratives mais l'AFPC a obtenu un avis juridique selon lequel les enquêtes administratives n'ont pas de fondement légal. Un avocat du Ministère a, il semblerait, appuyé leur avis. Il en résulte que les enquêtes courantes sur les questions comme la perte de propriété des détenus ne pose aucune difficulté à Millhaven, mais les enquêtes sur les problèmes graves ou sensibles sont déjouées. L'exemple suivant appuiera ce point: le directeur régional a demandé qu'une enquête sur l'émeute qui a eu lieu dernièrement, à Millhaven, soit effectuée par des cadres à l'extérieur du pénitencier. L'AFPC, et j'ignore si c'était l'exécutif local ou le bureau national, a cité l'opinion juridique et a exigé que ses membres ne témoignent pas. Bien sûr, ceci a effectivement arrêté l'enquête. La seule solution efficace de rechange aurait été la convocation d'une commission d'enquête en vertu de la Loi sur les enquêtes, un processus très coûteux. Finalement, une enquête de sécurité a été effectuée dans des circonstances quelque peu difficiles. Je devrais ajouter que l'AFPC a dit qu'elle collaborerait avec une enquête administrative si les enquêteurs faisaient partie du personnel de l'institution, un vote de confiance quelque peu douteux.

Mon dernier point a trait à l'adhésion à l'AFPC. J'ai fait mention, lors de ma comparution antérieure, des difficultés auxquelles je fais face en tenant toujours compte des questions du syndicat. A Millhaven, il n'y a que 10 exclusions des membres de direction sur un personnel de 350. Si l'on considère que les exclusions de la direction ne sont disponibles que les jours normaux de travail, cela veut dire que, pendant 128 heures par semaine, un cadre chargé de l'institution est membre du syndicat. Je ne mets pas en question la loyauté ou

[Texte]

believe it would make their position more secure and less susceptible to pressure if they were more closely identified with management. They are in effect managing the institution and I believe they should be excluded from union membership.

• 1000

That then is the heart of the problem at Millhaven as I see it. Millhaven has a stable and experienced staff, the great majority of whom are trying to do a good job. Most of the inmates do not create any difficulties and are simply trying to do their time.

Mr. Trono and I have used every means available to us to determine the truth or to obtain proof of what we believe to be actions of a very few men. I think Mrs. Holt summed it up very well when she said that the great majority of the staff are excellent people who want to do their jobs, that Millhaven was a good plant, a good prison structure well designed for its purpose but it had an evil reputation.

I find it hard to believe that all of the problems at Millhaven have been caused by a very small group of officers. I do believe, however, that the team concept system of organizing the correctional staff offers a very real hope for correcting most of the major problems in the institution, making it one of the best prisons in the country.

In closing, I would just like to say that in the period preceding the riot Millhaven was quieter, with less tension that at any time in its history. During my three years at Millhaven I performed the duties of director to the best of my ability, and it was a matter of deep regret to me that at just the point when we seemed to be making real headway the programs were destroyed in a senseless riot. The real losers are those inmates who form the majority of the population and who were benefiting from the progress that we were making.

I have served my country for nearly 39 years, and to be characterized publicly as a coward or a liar at this stage of my life is a bitter pill to try to swallow.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Dowsett. Mr. Trono has suggested that I might comment on the story on the front page of the *Globe and Mail* this morning. I think I should make it clear that the subgroup which investigated the Millhaven incident did not find that Mr. Dowsett was informed of the request made by Brass to see him. He may not have been aware of the fact that the prisoner was asking to see him.

Nevertheless, the Committee did find that on the basis of the testimony we received at Millhaven from the Director and others, gas was used only once or twice a year—I am putting that in general terms but there were very, very few occasions—that since this happens so seldom the Director ought to be more personally involved in its use than he was in this case, and that is the gist of our recommendation 4.

I wonder if the Committee would bear with me while I ask just one question of Mr. Dowsett. He says that only one officer

[Interprétation]

la fidélité des agents en question, mais je crois que leur poste serait plus stable et moins susceptible aux pressions s'ils étaient plus identifiés à la direction. En fait, ils dirigent l'institution, et je crois qu'ils devraient être exclus de l'adhésion au syndicat.

Voilà le centre du problème à Millhaven, à mon point de vue. Cette institution a un personnel stable et expérimenté dont la plupart essayent de bien travailler. La plupart des détenus ne posent pas de difficultés et veulent tout simplement purger leur peine.

M. Trono et moi avons employé tous les moyens possibles pour déterminer la vérité ou pour obtenir la preuve de ce que nous croyons être les actions d'un très petit nombre de gens. M^{me} Holt a donné un aperçu très exact lorsqu'elle a dit que la majeure partie du personnel est excellente, qu'elle veut bien travailler, que Millhaven est une institution très bonne, un pénitencier très bien conçu, mais qu'elle s'est acquise une mauvaise réputation.

J'hésite à croire que tous les problèmes de Millhaven ont été causés par un très petit nombre d'agents. Néanmoins, je crois que le concept d'équipe de l'organisation du personnel de correction présente de l'espoir pour la correction de la plupart des problèmes principaux à l'intérieur de l'institution; cette rectification ferait de Millhaven une des meilleures institutions au pays.

En conclusion, j'aimerais dire que pendant la période antérieure à l'émeute, Millhaven était plus tranquille et il y avait moins de tension que jamais auparavant. Au cours de mes trois ans à Millhaven, j'ai rempli les fonctions de directeur de mon mieux, et j'ai regretté qu'une émeute insensée ait détruit tout espoir de progrès dans les programmes à une époque où l'on semblait progresser. Ceux qui ont vraiment perdu, ce sont la majorité des détenus de la population qui profitaient des progrès que nous avions établis.

Je sers mon pays depuis presque 39 ans et qu'on me dise publiquement que je suis un lâche ou un menteur, à cette étape de ma vie, est une pilule très amère à avaler.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Dowsett. M. Trono a proposé que je fasse une remarque sur l'article à la première page du *Globe and Mail* de ce matin. Je devrais expliquer clairement que le sous-groupe, qui a effectué l'enquête sur l'incident à Millhaven, n'a pas découvert que l'on ait informé M. Dowsett de la demande faite par Brass de le voir. Il n'était peut-être pas connaissant du fait que le prisonnier voulait le voir.

Néanmoins, le Comité, se basant sur les témoignages que nous avons reçus, à Millhaven, du directeur et d'autres, est arrivé à la conclusion que puisque le gaz lacrimogène n'est utilisé qu'une ou deux fois par an—je parle en termes très généraux, il y avait très, très peu d'occasions—que le directeur devrait être plus personnellement impliqué dans l'utilisation qu'il ne l'a été dans ce cas; voilà l'essence de notre recommandation numéro 4.

Je me demande si le Comité me permettrait de poser une question à M. Dowsett. Il a dit qu'il n'a connu qu'un agent qui

[Text]

came to him with accusations of being intimidated. How did he proceed in that case?

Mr. Dowsett: Do you want me to describe the incident, Mr. Chairman?

The Chairman: No, I would rather you did not. Just talk about your procedures.

Mr. Dowsett: Maybe I should explain: I kept my office open. Any officer could come to see me at any time that I was in the institution. This officer came unannounced and presented his problem to me. I think the interview probably lasted about an hour, and it was followed by, I believe, at least one or two further interviews, and he explained the problem to me. I discussed it with regional headquarters. I sent the man to regional headquarters to the staff relations people to discuss his personal problem.

The Chairman: Right. Who else would you discuss it with?

Mr. Dowsett: I discussed it with some of my staff; the Assistant Director of Security, for example, because this was one of his men.

The Chairman: What about with union officials?

Mr. Dowsett: I did discuss it with union officials, yes.

The Chairman: Why would you discuss a case of that kind with union official, one that involves discipline?

Mr. Dowsett: I assume we are thinking of the same incident?

The Chairman: Yes, we are.

Mr. Dowsett: I did not discuss it the same day with the union officials. I did discuss it subsequent to that, because I believe they came to me with the problem. I did not call them in on it. I am almost certain of this, the actual timing of when this happened. They became aware of this, and there were certain other circumstances in this particular situation which I might like to explain to you in camera or off the record, if that is feasible. These circumstances made it somewhat more sensitive than might otherwise be the case, just given the facts that this officer has told me. As far as I can recall, I did not set out to involve the union in it. I believe that they became aware of the problem, and they came to me with it. This was a problem of working conditions which they regarded as being with in their purview. Does that answer your question?

• 1005

The Chairman: Did you agree with them that incidents which happened even off the premises, and which involved discipline of members of the union would be matters of concern to the union?

Mr. Dowsett: The problem, as I saw it, and the way this officer described the problem to me, started in the institution as a result of a situation down inside one of the ranges.

The Chairman: Right. But, how would it involve the union?

[Interpretation]

est venu le voir pour se plaindre du processus d'intimidation. Dans ce cas-là, comment a-t-il procédé?

M. Dowsett: Voudriez-vous que je décrive l'incident, monsieur le président?

Le président: Non, j'aimerais autant pas. Parlez tout simplement des mesures prises.

M. Dowsett: Peut-être que je devrais expliquer: ma porte était toujours ouverte. N'importe quel agent pouvait venir me voir à n'importe quelle heure si j'étais dans l'institution. Cet agent est venu sans préavis pour me soumettre son problème. Je crois que l'entrevue a probablement duré à peu près une heure et, si je ne me trompe, une ou deux autres interviews ont suivi au cours desquelles il m'a expliqué le problème. J'en ai discuté avec le bureau régional. J'ai envoyé l'agent au responsable des relations de travail au bureau régional pour discuter de son problème personnel.

Le président: D'accord. Avec qui d'autre avez-vous discuté?

M. Dowsett: J'en ai parlé avec certains membres de mon personnel; le directeur adjoint de sécurité, par exemple, parce que cet agent relevait de lui.

Le président: Et avec les représentants du syndicat?

M. Dowsett: Oui, j'en ai discuté avec les représentants du syndicat.

Le président: Pourquoi avez-vous discuté d'un problème impliquant la discipline avec des représentants du syndicat?

M. Dowsett: Je suppose que nous parlons du même incident?

Le président: Oui, c'est exact.

M. Dowsett: Je n'en ai pas discuté la journée même avec les représentants du syndicat. Je leur en ai parlé par la suite, car ils sont venus me voir et ont soulevé le problème. Je ne les ai pas fait venir. Je suis à peu près certain de la façon dont les choses se sont déroulées. Ils en ont pris conscience, et j'aimerais vous expliquer à huis clos ou, sans être enregistré, certaines autres circonstances particulières qui ont trait à la situation, si cela est possible. Compte tenu des faits dont m'a informé cet agent, ces circonstances ont rendu la situation encore plus tendue qu'elle ne l'aurait été sans doute autrement. J'ai beau faire des efforts de mémoire, je n'ai absolument rien fait pour pousser le syndicat à agir. Je crois qu'il a pris conscience du problème et est venu m'en parler. Il s'agissait des conditions de travail et il estimait que ce problème était de son ressort. Est-ce que cela répond à votre question?

Le président: Avez-vous été d'accord avec ces gens pour dire que tout incident dû à un manque de discipline des membres du syndicat, concernait ce dernier, même si les incidents en question avaient eu lieu à l'extérieur de l'institution?

M. Dowsett: D'après ce que je crois savoir et d'après la description de l'agent, il semble que tout a commencé au sein de la prison et, plus précisément, dans une des rangées.

Le président: Bon. Mais en quoi cela concerne-t-il le syndicat?

[Texte]

Mr. Dowsett: Because this was one of their members who was reporting to me that he was having a problem with other union members. As far as I was concerned, they were asking questions of me and I had to be somewhat discreet in the way I answered them.

The Chairman: I do not think his problem was with the union as such, it was with fellow employees.

Mr. Dowsett: That is correct.

The Chairman: I would fail to see why, on a matter of discipline, such a matter should even be discussed with the union.

Mr. Dowsett: In my judgment, there was not a disciplinary matter here, except with one officer about whom we are speaking. There should have been discipline taken in that case, but when the officer about whom we are speaking referred it to his supervisor, the supervisor took what he considered to be the appropriate action, which was counselling the officer concerned.

The Chairman: Yes, but these are basic matters of discipline within the institution, and which I should think would be handled by the administration, not by the union.

Mr. Dowsett: I would not want to leave you with the impression that I was allowing the union to handle a disciplinary matter. That is just no part of their function at all, except to represent them at disciplinary hearings.

Whether or not I was being totally misled by the union people who were talking to me, the impression I got was that this officer—or this union representative, if you wish—was trying to be helpful in this situation. Since I knew this officer quite well, and had a very high regard for him, I was quite prepared to accept help from any source which would keep him in the service because he was a good officer.

The Chairman: But he did express his extreme displeasure at the time you brought the union into this.

Mr. Dowsett: Not to me.

The Chairman: Are you sure of that, Mr. Dowsett?

Mr. Dowsett: Well, Mr. Chairman, I really cannot be as positive about it as I would like to be. I am not trying to be evasive here, I am just saying that I do not recall this officer expressing displeasure about this because, clearly, the union was well aware of the situation, and if their coming to me with what I thought was an attitude of helpfulness in dealing with this problem, then I was, as I say, prepared to accept help from any source I could get in order to keep this officer in the service.

The Chairman: You must admit that this is rather different from military discipline.

Mr. Dowsett: It most certainly is.

The Chairman: Mr. Reynolds, did you want to go next?

Mr. Reynolds: Yes, just on a couple of points of order on the same things you mentioned. Our report on Millhaven . . . one

[Interprétation]

M. Dowsett: Le syndicat était concerné puisqu'un de ses membres m'a rapporté qu'il avait des difficultés avec d'autres membres du syndicat. En ce qui me concerne, ils me posaient des questions et j'ai dû faire preuve de discrétion dans mes réponses.

Le président: Je ne pense pas qu'il avait des problèmes avec le syndicat en tant que tel, mais plutôt avec ses collègues de travail.

M. Dowsett: C'est exact.

Le président: Je ne vois pas pourquoi une question de discipline devrait être discutée avec le syndicat.

M. Dowsett: Selon moi, il ne s'agit pas d'une question de discipline, sauf en ce qui concerne l'agent dont nous parlons. Des sanctions auraient dû être prises dans ce cas, mais l'agent dont nous aurons a rapporté l'affaire à son surveillant qui, à son tour, a pris les mesures qu'il jugeait nécessaires, en conseillant l'agent en question.

Le président: Oui, mais ce sont là des questions essentielles de discipline au sein de l'institution et c'est l'administration et non pas le syndicat qui devrait s'en charger.

M. Dowsett: Je ne voudrais pas que vous ayez l'impression que j'ai permis au syndicat de régler une question de discipline. Cela n'entre absolument pas dans ses fonctions; le syndicat doit uniquement les représenter au cours des conseils de discipline.

J'ai peut-être été induit en erreur par les représentants du syndicat qui se sont adressés à moi, mais j'ai eu l'impression que cet agent, ou ce représentant du syndicat, si vous voulez, avait fait de son mieux pour être utile dans cette situation. Comme je connaissais assez bien cet agent et que j'avais une grande estime pour lui, j'étais prêt à accepter toute intervention permettant de le maintenir dans le service.

Le président: Mais il a manifesté un mécontentement violent lorsque vous avez fait part du problème au syndicat.

M. Dowsett: Pas à moi.

Le président: Vous en êtes sûr, monsieur Dowsett?

M. Dowsett: Bien, monsieur le président, je ne peux pas répondre de façon aussi affirmative que je le souhaiterais. Je ne cherche pas à éluder votre question, mais je dis simplement que je ne me rappelle pas avoir entendu cet agent exprimer du mécontentement à ce sujet. Il est évident que le syndicat était au courant de cette situation, et étant donné qu'il a fait preuve de coopération en s'adressant à moi, j'étais comme je l'ai dit, prêt à accepter n'importe quelle intervention pour garder cet agent dans le service.

Le président: Vous devez admettre que cela n'a rien à voir avec la discipline militaire.

M. Dowsett: Si.

Le président: Monsieur Reynolds, voulez-vous prendre la parole?

M. Reynolds: Oui, je voudrais revenir sur une ou deux choses qui ont été mentionnées. Au sujet de notre rapport sur

[Text]

of the reporters here came up to me earlier and asked why we changed our report. I think one of our draft reports of March 4 must have inadvertently got into reporters' hands. I think we should state for the record that the final report is the one we all agreed upon, that the others were just drafts and that there was no disagreement among the Committee on the final report.

The Chairman: Right. The final report was unanimous. We circulated about six earlier drafts which were, I think, kept confidential. I trust they were.

Mr. Reynolds: Obviously, somehow one of those must have been lying around on a table because one of them got one dated March 4, but there were, as you say, at least six drafts of our final report.

Before I start I would also like to state that I think the headline they use on page 1 is really not fair to the director of the institution. And, if you read our report, it does not refute the fact but maybe asks why he did not go down there, and that is why you are here. But I think the headline is unfair. But I do not want to go into that incident first. I want to go into my visit to your penitentiary. I think your report this morning was excellent and gave us a pretty fair appraisal of what is happening at the institution. But I still am concerned, Mr. Dowsett, to a degree because, when you appeared before us, Mrs. Holt questioned you—we ave the minutes put together—asked about a goon squad and you said: “No, I do not think there is a goon squad in the place.” At that time you said you had heard the same stories she had heard, you had heard the reports and rumours from inmates. But you personally were not aware of a goon squad. Now, by a goon squad, and I am sure it was quite evident there, we were referring to a group of guards who were causing problems. And you said no. Yet the next day, when the papers picked up the fact that there was a difference between what Mr. Trono had said and yourself, you had to have a press conference to clarify that and say there was not. And the Committee, I think every one of us, to a degree, on coming back from the institution felt that there was a difference in the stories.

• 1010

Mr. Dowsett: Well, I do not know quite how to answer that, Mr. Reynolds. You have asked me today whether I think there is a “goon squad” in Millhaven, and I would say I quite honestly do not know. I do not think there is in the sense that one would call a squad. I answered the question in exactly the way I thought it should be answered, which was that I keep hearing stories that there are. I do not believe there is a goon squad, as such, in the institution. Now, maybe I am dealing in semantics on this. And this is really not my intention.

Mr. Reynolds: Yes.

Mr. Dowsett: What I am taking today is a position which is not as strong as the position taken by the Regional Director

[Interpretation]

Millhaven... un des responsables de ce rapport est venu me parler et m'a demandé pourquoi nous avions modifié notre rapport. Je crois que l'un de nos projets de rapport du 4 mars a dû tomber par hasard entre les mains des rédacteurs. J'aimerais qu'il soit inscrit au compte rendu que le rapport final est celui sur lequel nous nous sommes mis d'accord, que les autres rapports n'étaient que des projets de rapport et que les membres du Comité étaient à l'unanimité d'accord au sujet du rapport final.

Le président: D'accord. le rapport final a été accepté à l'unanimité. Nous avons distribué antérieurement à peu près six projets de rapport qui, je crois, étaient confidentiels.

M. Reynolds: On a dû laisser traîner un de ces projets sur une table, car l'un d'eux est daté du 4 mars. Il y avait, en effet, au moins six ébauches pour notre rapport final.

Avant de commencer, je voudrais dire que j'estime que le titre utilisé à la page 1 de ce rapport n'est pas très juste envers le directeur de l'institution. Si vous lisez notre rapport, vous verrez qu'il ne réfute pas le fait, mais pose la question de savoir pourquoi il n'est pas allé là-bas. C'est la raison de votre présence ici. Mais j'estime que le titre n'est pas juste. Je ne veux pas commencer par cet incident. Je voudrais parler de ma visite ici. Je crois que vous avez présenté, ce matin, un rapport excellent qui nous a permis de juger ce qui se passe dans l'institution. Lors de votre dernière comparution devant ce comité, M^{me} Holt vous a demandé si vous aviez visité une bande de tueurs dans la prison—les procès-verbaux de nos séances ont été groupés—et vous avez répondu: «Non, je ne crois pas qu'il y ait une bande de tueurs dans cette prison». Vous avez dit alors que vous aviez entendu les mêmes histoires que celles que M^{me} Holt relatait, vous aviez entendu des rapports et des rumeurs parmi les détenus mais, personnellement, vous ignoriez l'existence d'une telle bande de tueurs. Il me semble que maintenant, ce terme soit employé pour désigner un groupe de gardiens qui semaient le désordre. Vous avez dit que non. Cependant, le lendemain, lorsque les journaux ont souligné une divergence en ce que M. Trono et vous-mêmes aviez dit, ou vous avez convoqué une conférence de presse pour élucider cette question et vous avez nié. Chaque membre du Comité a eu l'impression, en revenant de l'institution, qu'il y avait une différence entre les deux versions.

M. Dowsett: Je ne sais pas très bien comment répondre à cela, monsieur Reynolds. Vous m'avez demandé aujourd'hui si je pensais qu'il y avait une «bande de tueurs» à Millhaven et, franchement, je ne sais pas. Je ne crois pas qu'on puisse dire qu'il existe une telle bande à Millhaven. J'ai répondu à la question comme je le jugeais à propos, en mentionnant que j'ai entendu parler à plusieurs reprises de ce bandes de tueurs. Mais je ne crois pas qu'il en existe dans l'institution. Je ne voudrais certainement pas jouer sur les mots.

M. Reynolds: Oui.

M. Dowsett: L'attitude que j'adopte aujourd'hui n'est peut-être pas aussi ferme que celle du directeur régional mais je

[Texte]

but it is the one that I believe most sincerely is the only one I can take.

Mr. Reynolds: Well, let us go back now to the press conference that you had the following day. Mr. Trono says: "I believe that there is a group of guards who are (1) harassing inmates; (2) attempting to subvert the authority of the director by threatening the withdrawal of services; and intimidating staff who would not normally be party to either of the two types of actions mentioned."

Now that, to me, is a goon squad, or some kind of a squad. It is obviously a group of people who are trying to cause that institution some harm. And you agree with those statements, because it says here that you have said you agreed with them.

Mr. Dowsett: Well, I said the same thing at that press conference that I have just said this morning.

Mr. Reynolds: Right.

Mr. Dowsett: That there is no divergence of views on the main principles that he was espousing, and my position is not as blunt, if you wish.

Mr. Reynolds: Well, it is a little easier to say it now, too, because you are going to another institution.

Mr. Dowsett: No, I would not want to leave you with the impression, Mr. Reynolds, that because I am going somewhere else that I would make these kind of statements. The easiest thing in the world for me to have done on the night that I was giving evidence to this Committee in Millhaven would have been to have taken a cheap shot at the staff simply because I was leaving. I realized full well that this was what I was expected to do, not to take a cheap shot but to roundly condemn certain actions. I believe this would have been very dishonest of me and very irresponsible, because I did not sincerely believe the position was as extreme as had been quoted elsewhere.

Mr. Reynolds: Okay. What would you suggest? You obviously know as does the Regional Director, ourselves, and everybody else who the people are in that institution that are causing a problem. And we know who they are in other institutions. They are obviously a very small number of people. What are your suggestions, and what steps are you taking at the new institution in British Columbia to make sure that these types of little cliques do not take place and there is not a small group of people who are going to run that institution and cause you problems? Or what recommendations would you have to this Committee that maybe we could recommend so that these things cannot take place?

I know you made one recommendation that a certain group should be taken out the union and put into management, and I think a lot of the Committee members may have some sympathy with that. But what other recommendations would you have?

Mr. Dowsett: I think I made mention in my short presentation this morning of my assessment that the team concept of organizing the correctional staff will, to a large extent, solve these problems, because what you have here, with the team concept, is a series of teams which, in the case of Millhaven,

[Interprétation]

crois sincèrement que c'est la seule qui soit possible.

M. Reynolds: Bon, revenons-en à la conférence de presse que vous avez convoquée le lendemain. M. Trono a dit: «Je crois qu'il y a un groupe de gardiens qui, premièrement, harcèlent les détenus; deuxièmement, tentent de renverser l'autorité du directeur en menaçant de retirer certains services, et inquiètent les employés qui ne se montrent par partisans de l'une ou l'autre attitude.»

Cela est, pour moi, la définition d'une bande de casseurs. Il s'agit de toute évidence d'un groupe qui veut porter atteinte à cette institution. Et vous êtes d'accord avec ces déclarations puisqu'il est dit ici que vous aviez dit que vous étiez d'accord.

M. Dowsett: J'ai dit, lors de ma conférence de presse, la même chose que ce que je vous ai dit ce matin.

M. Reynolds: Bon.

M. Dowsett: Il n'y a pas de divergence d'opinions au sujet des principes essentiels, mais mon attitude est moins ferme, si vous voulez.

M. Reynolds: C'est un peu plus facile à dire maintenant puisque vous allez être transféré dans une autre institution.

M. Dowsett: Non, je ne voudrais pas, monsieur Reynolds, que vous ayez l'impression que je fais des déclarations uniquement parce que je m'en vais ailleurs. Il aurait été très facile pour moi, le soir où j'ai témoigné devant ce comité, à Millhaven, de taper sur le dos des employés, puisque je parlais. J'ai très bien compris que c'était ce qu'on attendait de moi, et non pas simplement de taper sur leurs dos mais aussi de condamner carrément certaines actions. Cela aurait été très malhonnête de ma part et très irresponsable, car je pensais sincèrement que cette attitude n'était pas aussi extrême qu'on l'avait dit.

M. Reynolds: D'accord. Que proposez-vous? Vous savez sans doute, comme le directeur général, comme nous, et comme tout le monde, quels sont les éléments qui causent du trouble au sein de l'institution. Nous savons également qui ils sont dans d'autres institutions. Ils sont évidemment très peu nombreux. Que suggérez-vous et quelles mesures en visagez-vous de prendre dans la nouvelle prison de Colombie-Britannique afin d'empêcher la formation de ces petites cliques, et afin d'empêcher qu'un petit groupe ne gouverne la prison et vous cause des problèmes? Quelles recommandations feriez-vous devant ce comité afin d'éviter ce genre de choses?

Vous avez recommandé qu'un groupe soit retiré du syndicat et chargé de la direction. Plusieurs membres du Comité se sont montrés favorables à cette recommandation. Que proposez-vous d'autre?

M. Dowsett: Dans mon exposé de ce matin, j'ai dit que l'organisation en équipe de ce genre de correction permettrait, dans une grande mesure, de résoudre ces problèmes. Dans la situation actuelle, nous avons affaire à une série d'équipes qui, dans le cas de Millhaven, représentent 17 agents, plus un CX-6

[Text]

will be 17 officers, with a CX-6 in charge and three CX-4s, and they will work as a unit in one specific area of the institution, with a senior supervisor who will be doing their duty rosters, arranging for their sick leave, arranging for their annual leave and these other matters. The CX-6, who now is in charge of the whole institution, will be right down in the area of employment of these people. This in itself will place a senior supervisor where he should be, right down in the ranges, right down at the points of contact with inmates. I think this is the kind of way that you can correct those problems. This is the kind of thing I would be hopeful we will be able to do at Agassiz.

• 1015

Mr. Reynolds: Fine. I would like one . . .

Mr. Dowsett: There is another point you asked me about, and I guess I should go on further. In terms of the correctional staff, there should be an early appointment, not, certainly, within the first year of construction, but by the time you start recruiting and transferring correctional staff in. They should be very carefully screened, obviously, and the Assistant Director of Security should be an experienced man who is going to be able to interview personally and be involved personally in the training and the organization of the correctional staff. This there was not an opportunity to do at Millhaven, mainly because of the way it opened. We are saying now, even six years later, that all of the ills at Millhaven arose because of the way it opened.

Mrs. Holt: May I ask a supplementary on that, if you do not mind?

The Chairman: Mr. Trono wants to make a comment on that too.

Mr. A. Trono (Canadian Penitentiary Service): If I might elaborate, Mr. Reynolds, I can see the problem with the term "goon squad," because ever since I have been in the Service number of officers in each institution have been selected to respond in cases of emergency. They are usually selected because they are pretty cool customers under fire, and you do not send somebody my size in to do this. They are big men. They are called in every time there is a . . . Many of these are good people who handle it quite well. But the label, many, many years ago, was "goon squad." It sounds bad, but from the point of view of the administration they were not bad people; they were just called in because of its name. I think we sort of built a monster with this kind of thing, with always the same people being brought in to do this, and they were labelled.

There are occasions, as you well know, in a penitentiary when you have to send people in to do a pretty distasteful job. I am always very, very happy that we have a big stalwart man who can do this kind of thing. Occasionally, this kind of thing, on a continual basis, I think does affect people, and some of them begin to glory in their reputation and look for opportunities to do this more often than is necessary.

When someone asks me about a goon squad I automatically think of it as a legally sanctioned group of people we have to

[Interpretation]

et trois CX-4. Ils travailleront en équipes dans un domaine de l'institution et un surveillant général sera chargé de tenir à jour leurs tableaux de service, de régler les questions de congés de maladie, de congés annuels, etc. Le CX-6, qui est actuellement chargé de toute l'institution, le rend en particulier responsable des fonctions de ces équipes. Il y aura donc un surveillant supérieur où il en faut un, c'est-à-dire, dans les rangées, aux points de contact avec les détenus. Je crois que c'est de cette façon que nous pourrions remédier à ce problème. J'espère que nous pourrions appliquer ces mesures à Agassiz.

M. Reynolds: Bon. J'aimerais . . .

M. Dowsett: Vous m'avez interrogé sur une autre question et je devrais sans doute continuer. Pour ce qui est des agents de correction, une entrevue devrait avoir lieu, non pas au cours de la première année de construction, mais dès que vous commencez à recruter les agents de correction et à les transférer. Ils devraient être très soigneusement sélectionnés et le directeur adjoint de la sécurité devrait être un homme chevronné, capable d'interroger personnellement les agents de correction ainsi que de participer personnellement à leur formation et à leur organisation. Cela n'a pas pu se faire à Millhaven, en raison de la façon dont ce pénitencier a été ouvert. Six ans plus tard, il semble que tous les maux de Millhaven proviennent de la façon dont il a été ouvert.

Mme Holt: Pourrais-je poser une question supplémentaire à ce sujet?

Le président: M. Trono voudrait faire une remarque là-dessus.

M. A. Trono (Secrétaire canadien des pénitenciers): Monsieur Reynolds, je voudrais revenir en détail sur le terme de «bande de casseurs». Depuis que je fais partie du Service, on sélectionne plusieurs agents pour chaque prison, pour répondre aux cas d'urgence. On les choisit en général pour leur sang-froid et ce ne sont pas des types de mon gabarit. Ce sont des colosses. On les appelle chaque fois qu'il y a un . . . La plupart d'entre eux sont des gens compétents qui se débrouillent très bien. Il y a de nombreuses années, on les avait baptisés «bande de casseurs». Ce terme semble péjoratif, mais du point de vue de l'administration, il n'était pas mauvais; on les appelait ainsi. Il semble que nous ayons construit une sorte de monstres, mais ils ont été baptisés ainsi car c'est toujours de même que l'on appelait.

Comme vous le savez, les occasions ne manquent pas dans une prison où vous devez demander à quelqu'un de faire quelque chose de pas très agréable. Et je suis très heureux que nous ayons un gros costaud pour le faire. Il est évident que si l'on fait continuellement appel à leurs services, certains peuvent tirer gloire de leur réputation et chercher les occasions de se rendre utiles.

Lorsqu'on me parle de «bande de casseurs», je pense automatiquement à un groupe légalement constitué, à qui nous

[Texte]

do this from time to time. I think when Mr. Dowsett was asked about a goon squad he was more or less thinking of an informal group.

Mr. Reynolds: Mrs. Holt had a supplementary.

The Chairman: Perhaps it would help, before I call on Mrs. Holt, if I read into the record a report of the statements at the press conference on February 4. Then if either Mr. Dowsett or Mr. Trono has any corrections to those, they are entitled to make them. These are obtained from the notes of Linda Florence of the Kingston *Whig Standard*. These are not the exact words, but this is the gist of Mr. Trono's statement:

The purpose of the meeting is to dispel rumours created by an article in the newspapers to the effect that management at Millhaven Institution and Regional Headquarters differ in opinion with respect to the situation of a hard core group of guards at the facility.

Mr. Dowsett and I agree that we have no hard proof of these activities—I believe that there is a group of guards who are harassing inmates, attempting to subvert the authority of the Director by threatening the withdrawal of services, intimidating staff who would not normally be party to either of the two types of actions mentioned—The small hard-core group, for whatever reason, seem to be creating difficulty for the inmate and seem bent on demonstrating that they will do what they please despite policy . . .

And Mr. Dowsett's comment was:

I certainly endorse what the Regional Director has said. Any possibility we may have a divergence of views is simply a matter of emphasis on the difference in the way I say things. I don't disagree that this is one of the problems at the institution.

I will just let them see this and . . .

Mrs. Holt: There is no legal goon squad, if that is accurate.

The Chairman: . . . see if that fairly represents what they believe they said at the press conference.

Mr. Dowsett: I would accept that as being fairly accurate. In fact, it was taped by our information officer and I listened very carefully to the tapes. Give or take a few differences in wording, that is almost exactly what was said.

Mrs. Holt: Mr. Trono, that is not a legal goon squad, because you say there that—Excuse me for taking your time, but I think we are pretty flexible on it because it is creating difficulty for the inmates who seemed bent on demonstrating that they will do as they please despite policy, so that is not a legal goon squad.

Mr. Trono: Absolutely not. It is an informal group that has come up. It is not sanctioned.

• 1020

Mrs. Holt I am not sure what Mr. Dowsett's thought processes were when he was asked about a goon squad, wheth-

[Interprétation]

demandons de temps en temps d'intervenir. Lorsque M. Dowsett nous a donné son interprétation de ce terme, il devait penser à un groupe moins officiel, si vous voulez.

M. Reynolds: M^{me} Holt a une question supplémentaire.

Le président: Avant de donner la parole à M^{me} Holt, il serait peut-être utile que je lise un rapport des déclarations faites lors de la conférence de presse du 4 février. Si MM. Dowsett ou Trono ont des rectificatifs à y apporter, ils pourront le faire. Il s'agit d'un extrait des notes de Linda Florence, du *Whig Standard*, de Kingston. Ce ne sont pas les termes exacts, mais voilà du moins l'essentiel de la déclaration de M. Trono:

Cette réunion vise à dissiper les rumeurs provoquées par un article paru dans les journaux, et selon lequel la direction de la prison de Millhaven et les autorités régionales ont des opinions diverses quant aux actions d'un groupe de gardiens particulièrement brutaux.

M. Dowsett et moi-même reconnaissons que nous n'avons pas de preuves de ces activités. Je pense qu'il existe un groupe de gardiens qui harcèlent les détenus, tentent de renverser l'autorité du directeur en menaçant de retirer leurs services, et inquiètent les employés qui ne se montrent pas partisans de l'une ou l'autre attitude. Ce petit groupe de gardiens brutaux semblent inquiéter les détenus et tendent à prouver qu'ils feront ce qui leur plaît, malgré la politique de l'institution.

Voici la remarque de M. Dowsett:

Je suis tout à fait d'accord avec ce qu'a dit le directeur régional. S'il existe une divergence entre ce que nous avons dit, c'est que nous nous exprimons différemment. Je n'ai pas dit que ce n'était pas là un des problèmes de la prison.

Je les laisserai consulter ce document et . . .

Mme Holt: Il n'existe donc pas de «bande de casseurs» légale, si ce terme est le bon.

Le président: . . . afin qu'ils jugent si cela rencontre ce qu'ils croient avoir dit lors de la conférence de presse.

M. Dowsett: Je crois que c'est assez exact. En fait, ce que j'ai dit a été enregistré par notre agent d'information et j'ai écouté très sérieusement les bandes. Sauf quelques mots qui sont différents, c'est presque exactement ce qui a été dit.

Mme Holt: Monsieur Trono, cela n'est donc pas une «bande de casseurs» légale, car vous dites ici que . . . Je m'excuse de prendre votre temps, mais ce groupe de gardiens crée des difficultés aux détenus dans la mesure où il a tendance à prouver qu'il fait ce qui lui plaît, quelle que soit la politique de l'institution. Il ne s'agit donc pas d'une bande de casseurs légale.

M. Trono: Absolument pas. C'est un groupe qui s'est formé de lui-même. Il n'a pas été autorisé.

Madame Holt, je ne sais pas exactement à quoi pensait M. Dowsett lorsqu'on l'a interrogé au sujet d'une bande de cas-

[Text]

er he was thinking about a legally formed goon squad that he calls all the time, or one of these informal groups.

Mrs. Holt: Well, why do we not call them a task force? That is what they call them in the British Columbia Penitentiary.

Mr. Dowsett: I use the phrase "emergency squad" at Millhaven.

Mr. Robinson: Are you suggesting, Mr. Dowsett, that there was a misunderstanding or there was not any consensus between you and Mr. Trono regarding the use of the term "goon squad"? You are talking about one thing and he is talking about something else.

Mr. Dowsett: Well, it may have been my lack of experience in the terminology of the Penitentiary Service, Mr. Robinson, but quite frankly, until this became an issue, that not really heard of the term "goon squad". I had heard of it vaguely in connection with events in the history of Kingston Penitentiary—and I am not really trying to dodge the question on this.

Mrs. Holt: Did you hear of the Napanee Mafia?

Mr. Dowsett: Yes. No. I have heard the phrase "Napanee commandos".

Mrs. Holt: Commandos?

Mr. Dowsett: Or what was the other one, the "Napanee fourteen", or something like that.

Mrs. Holt: The dirty dozen.

Mr. Dowsett: These are all phrases that did . . .

Mrs. Holt: You had heard of them?

Mr. Dowsett: I had heard them before I went to Millhaven, when I was deputy regional director of security. You see, here we are giving some kind of—I do not know—attention to very informal titles. I am just saying that I had heard these phrases. Quite frankly, I had never heard the phrase "goon squad" applied in this context that we are using here today.

Mrs. Holt: It is informal, but it is extremely serious because the effect is there.

Mr. Robinson: I just wanted to ask one more supplementary on that if I could.

Is it my understanding then, Mr. Dowsett, that you are talking about a legal entity that was to deal with a crisis situation, and Mr. Trono was talking about an illegal group?

Mr. Dowsett: No, no. I understood the context in which that question was put to me. I do not remember now who asked me the question at Millhaven, but I understood the question all right. And my answer was, as it is today, that I do not think there is a goon squad at Millhaven.

Perhaps I could explain it this way. A squad implies a group of people who are acting collectively with aims and objectives, who are working together as a group. But by the very nature of the employment, when you have three shifts, when you have

[Interpretation]

seurs. Pensait-il à une bande de casseurs légalement constituée et à laquelle il fait continuellement appel ou bien à l'un de ces groupes?

Mme Holt: Bon, pourquoi ne pas le désigner sous le nom d'équipe de travail? C'est ainsi qu'on les appelle dans le pénitencier de Colombie-Britannique.

M. Dowsett: J'ai parlé à Millhaven d'«escouade d'urgence».

M. Robinson: Voulez-vous dire, monsieur Dowsett, qu'il y a un malentendu ou qu'il n'y a pas eu d'accord entre vous et M. Trono en ce qui concerne l'utilisation du terme «bande de casseurs»? Vous parlez d'une chose et lui parle d'une autre.

M. Dowsett: Je ne suis peut-être pas très habitué à la terminologie du Service pénitencier, monsieur Robinson, mais franchement, je n'avais jamais entendu le terme de «bande de casseurs» auparavant. J'en avais vaguement entendu parler au sujet d'événements qui ont eu lieu au pénitencier de Kingston et je n'ai pas l'intention d'éluder la question.

Mme Holt: Avez-vous entendu parler de la Mafia de Napanee?

M. Dowsett: Oui, non. J'ai entendu parler des «commandos de Napanee».

Mme Holt: Des commandos?

M. Dowsett: Ou peut-être des «quatorze Napanee» ou quelque chose comme cela.

Mme Holt: La sale douzaine.

M. Dowsett: Toutes ces expressions . . .

Mme Holt: Vous les avez déjà entendues?

M. Dowsett: Je les ai entendues avant d'aller à Millhaven, alors que j'étais directeur régional adjoint de la sécurité. Vous voyez, nous accordons de l'importance à des expressions qui n'ont rien d'officiel. Je dis simplement que j'ai entendu ces expressions. Franchement, je n'avais jamais entendu l'expression «bande de casseurs», dans le contexte où nous l'employons aujourd'hui.

Mme Holt: Ce n'est pas un terme officiel, mais c'est extrêmement grave puisque les conséquences sont là.

M. Robinson: Je voudrais poser une question supplémentaire si cela est possible.

Je crois savoir, monsieur Dowsett, que vous avez parlé d'un groupe légalement constitué et chargé de faire face à une situation de crise. M. Trono lui a parlé d'un groupe illégal?

M. Dowsett: Non, non. J'ai tenu compte du contexte dans lequel cette question m'a été posée. Je ne me rappelle pas maintenant qui m'a posé cette question à Millhaven, mais je l'ai très bien comprise. J'ai fait alors la même réponse qu'aujourd'hui, savoir que je ne crois pas qu'il existe une «bande de casseurs» à Millhaven.

Je pourrais peut-être m'expliquer ainsi. Le terme «bande» implique qu'un groupe de personnes agit collectivement pour atteindre certains buts et objectifs. Mais étant donné la nature de l'emploi, étant donné qu'il y a un roulement de trois équipes

[Texte]

staggered rest days for all the groups, the likelihood that you would many of these people on the same shift on the same day at any one time, would seem to me to preclude the possibility of their acting collectively. This is really what I am saying.

Mrs. Holt: My supplementary, Mr. Chairman, was on the business of the new maximum security, because I am very, very concerned.

The Chairman: Right. Mr. Reynolds has suggested that we continue with this questioning about the so-called goon squad, I might say, for any members who may have questions on that point. Then we will go back to Mr. Reynolds next question, which is rather different. But I may say that I do not think we should get caught up in terminology here. I think what the Committee felt at the time was that there was an enormous difference in emphasis between what Mr. Trono said and what Mr. Dowsett said, regardless of how they used the words. I do not think we should lose sight of that fact.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I think it is more subtle than that. Not only does it appear as though they are using different terms, but they do not seem to be understanding the situation in the same way. There is no meeting of minds at all, as far as I can see. This is what I am trying to come to grips with. They do not seem to understand the situation in the same language or in the same terminology or in the same way. There is something wrong some place. I wonder if they can clear it up for us.

Mrs. Holt: Mr. Chairman, on a point of order.

We only have 35 minutes. Will this be the end of our interviewing? There are things about people who left their command posts that I think are very important. There is the future of a new institution. I want to know if this will be the end of it. If we are going to stay on the subject of goon squads and not move on, then can we arrange for another meeting?

The Chairman: Well, if we cannot finish what we have to do today, we can certainly arrange another meeting, yes.

Mr. Reynolds: My point, Mr. Chairman, was rather than my going on to another subject, that we get this one finished with and then we go on to the next subject rather than having us split it up.

• 1025

The Chairman: I might just say with respect that I do not like using the term "goon squad" because I do not think it was quite that formalized personally but I would not disagree with the basic editing. The thing that Mr. Trono said at our meeting with him that was most striking was—just a moment and I will quote it. Well, without giving the exact reference as I cannot lay my finger on it at the moment, it was to the effect that policy could be implemented at Millhaven only so far as the custodial personnel were prepared to accept it. That was the situation which he described as an inability of the administration to direct the institution because of resistance from

[Interprétation]

qui ont des jours de congé décalés, il semble peu probable que les mêmes personnes se retrouvent, le même jour, à la même heure, dans la même équipe, et il me semble donc impossible qu'elles agissent collectivement. Voilà mon opinion.

Mme Holt: Ma question supplémentaire, monsieur le président, a trait aux nouvelles institutions à sécurité maximale.

Le président: Bon. M. Reynolds a suggéré que nous poursuivions nos questions au sujet des «bandes de casseurs». Nous reviendrons ensuite à la question suivante de M. Reynolds qui est assez différente. Mais nous ne devrions pas nous arrêter à des questions de terminologie. Les membres du Comité ont eu l'impression qu'il y avait une énorme différence d'insistance entre ce que MM. Trono et Dowsett ont dit, quelles que soient les expressions qu'ils aient employées. Je ne crois pas que nous devrions perdre cela de vue.

M. Robinson: Monsieur le président, je crois que c'est plus subtil que cela. Non seulement il semble qu'ils utilisent des expressions différentes, mais encore ils semblent ne pas comprendre la situation de la même façon. Je ne vois aucune convergence d'opinions, en ce qui me concerne. C'est ce que je m'efforce de comprendre. Ils ne semblent pas visualiser la situation de la même façon, ni employer le même langage ou la même terminologie. Il y a quelque chose qui ne va pas quelque part. Je me demande s'ils peuvent élucider cela pour nous.

Mme Holt: Monsieur le président, je voudrais faire un rappel au Règlement.

Nous avons seulement 35 minutes. Est-ce que cela met fin à notre entrevue. Il y a certaines questions que j'estime très importantes au sujet des gens qui abandonnent leur poste de commande. Il s'agit de l'avenir d'une nouvelle institution. Je veux savoir si nous reviendrons là-dessus. Ou alors, allons-nous continuer à parler des bandes de casseurs sans avancer? Pouvons-nous organiser une autre réunion?

Le président: Si nous ne pouvons pas terminer notre ordre du jour aujourd'hui, nous pourrions certainement organiser une autre rencontre.

M. Reynolds: Monsieur le président, je voulais simplement dire que nous devrions en finir avec ce sujet afin de passer au sujet suivant au lieu de couper les cheveux en quatre.

Le président: Je vous dirai que je n'aime pas utiliser ce terme: «escouade de la terreur», car je ne crois pas qu'officiellement c'était tout à fait le cas, mais je ne m'opposerais pas à la rédaction d'une façon générale. M. Trono, lorsque nous l'avons rencontré, nous a exposé ce qui était frappant, mais je ne peux pas mettre la main dessus pour l'instant; cependant il a indiqué qu'une politique ne pouvait être mise en œuvre à Millhaven que si le personnel des gardes collaborait. Il nous a décrit cette situation comme celle d'une impossibilité d'administrer l'institution du fait de la résistance provenant du personnel de surveillance. Mais, tel que je l'ai compris, M. Dowsett n'ait

[Text]

custodial personnel. As I understand it, that was what Mr. Dowsett denied completely at the time. He made the statement that the discipline was good and that he did not see problems of that kind. Would you like to make any comment on that, sir?

Mr. Dowsett: I am not sure now which part of it I am answering, Mr. Chairman.

Mr. Lee: Mr. Chairman, if you would allow me because I asked those questions.

The Chairman: All right. I think you did, Mr. Lee.

Mr. Lee: With respect to discipline, Mr. Dowsett, you indicated that the notes from the press release were correct—is that correct?—and were taken by Miss Linda Florence on February 4.

Mr. Dowsett: Yes.

Mr. Lee: And in the testimony that you gave to me I asked you a series of questions on discipline.

Mr. Dowsett: Yes.

Mr. Lee: And as a general whole you felt discipline was fairly good within the institution. Is that correct?

Mr. Dowsett: That was the impression I had, yes.

Mr. Lee: Okay. Now I take those answers and the answers that you gave in your press release where you have agreed with Mr. Trono that there is a group of guards who are harassing inmates, attempting to subvert the authority and so on and so forth. How do you reconcile those two? I will leave out the issue of the statement with respect to the goon squad because my recollection of the *Minutes*, Mr. Chairman, is that neither of the two individuals that are now before us ever used that terminology. They would use it maybe in response but they would never allege that there was a goon squad. Within that context, how do you justify your answer?

Mr. Dowsett: On discipline?

Mr. Lee: The discipline and the statement that you agree that there is a small group and yet you felt that as a whole discipline was pretty good within the institution.

Mr. Dowsett: When you have a staff of 350, Mr. Lee, and if you are talking about discipline and trying to do your job, when you say, "Is discipline good amongst the group as a whole?", the answer is yes. This group of people are ill-disciplined, the small group that we are talking about, and I am not just using this as a play on words. There is a very large staff there. All these people do their jobs, they follow orders and they create no difficulty. I would judge that to be a standard of reasonable discipline.

The Chairman: In your dialogue with me at Millhaven you went so far as to say that if there was any restraint on your running of the institution it would have to be at such an unconscious level that you could not even recognize it yourself and you did not feel any inhibition with respect to the direction

[Interpretation]

absolument à l'époque qu'il en était ainsi. Il a prétendu que la discipline était bonne et qu'il n'y avait pas de problème de ce genre. Par conséquent, j'aimerais que vous me disiez ce que vous en pensez?

M. Dowsett: Je ne sais plus à quelle partie de la question répondre, monsieur le président.

M. Lee: Monsieur le président, si vous le permettez, vu que j'ai posé ces questions.

Le président: Très bien, je crois que c'est le cas en effet, monsieur Lee.

M. Lee: Dans le cas de la discipline, monsieur Dowsett, vous avez indiqué que les notes provenant du communiqué étaient exactes. Est-ce exact et elles avaient été prises, le 4 février, par M^{lle} Linda Florence?

M. Dowsett: Oui.

M. Lee: Et au cours du témoignage que vous m'avez fourni, je vous ai posé une série de questions se rapportant à la discipline.

M. Dowsett: C'est exact.

M. Lee: Et dans l'ensemble, vous avez indiqué que vous considérez la discipline comme assez bonne dans l'institution; est-ce exact?

M. Dowsett: C'est l'impression que j'ai eue, oui.

M. Lee: D'accord. Compte tenu de ces réponses et des réponses que vous avez fournies dans votre communiqué, où vous étiez d'accord avec M. Trono pour dire qu'il y avait eu un groupe de gardiens qui avaient harcelé les détenus, s'efforçant de contrecarrer l'autorité, etc.; aussi je me demande comment vous conciliez ces deux genres de réponses? Je ne parlerai pas de cette déclaration en rapport avec l'escouade de la terreur, car je ne me souviens pas qu'au procès-verbal, aucune de ces deux personnes étaient citées comme ayant utilisé ce terme. Je ne crois pas qu'elles aient prétendu qu'il y avait une escouade de la terreur. Alors, comment justifiez-vous vos réponses?

M. Dowsett: Au sujet de la discipline?

M. Lee: Oui, au sujet de la discipline, du fait que vous admettez qu'il existait un petit groupe qui faisait échec à la discipline et que, pourtant, vous considérez que, dans l'ensemble, la discipline était assez bonne dans l'institution.

M. Dowsett: Lorsque vous avez 350 personnes à vos ordres, monsieur Lee, je crois qu'on peut considérer que ma réponse était exacte. Dans le groupe, dans son ensemble, la discipline était bonne. Naturellement il y avait ce petit groupe d'indisciplinés; mais notre personnel est important ici et il remplit bien son rôle. Dans l'ensemble, les ordres sont respectés; je crois que c'est là une norme raisonnable de discipline.

Le président: Mais lorsque vous m'avez parlé, à Millhaven, vous avez été jusqu'à dire que si l'on mettait les bâtons dans les roues dans votre rôle d'administrateur, cela serait fait d'une façon tellement inconsciente que vous ne seriez même pas

[Texte]

of the institution. I have now found Mr. Trono's words—this is in issue 21 on page 13:

I think the director of the institution is in control as long as the policy that he espouses and are given support by regional headquarters do not run too far from what the staff wants too.

Mr. Dowsett: Subsequent to Mr. Trono making that statement, I had a discussion with him in his office on that very point and my recollection of that meeting is that I did not agree with the statement that he had made and I do not know whether Mr. Trono is prepared to make any comment on that. My view was that when I issued an order that order was followed. There were occasions prior to the time that I went to Millhaven when this was not the case. When the first person who received the order did not agree with it, he tore it up; that happened. There is no question about it. I have not found a single instance where that occurred during my time.

The Chairman: No, but my suggestion to you was that you issued only such orders as you knew in advance would be obeyed.

Mr. Dowsett: I did not take that suggestion from what you said but I did say that when you are in a situation on an important matter you would accept the possibility of a confrontation with the staff. If the matter was of less importance, and I am not trying here to talk in terms of the degree of importance or what it would be associated with, I issued the order fully expecting it to be obeyed.

• 1030

The Chairman: Mr. Lee.

Mr. Lee: Mr. Chairman, can I finish this up? I am still very confused. Either I am under a misunderstanding or there is a substantial conflict.

In another series of questioning I asked you, Mr. Dowsett, I do not know if you remember this:

Has there been any discussion, as you put it, of the undue weight of a small group in this particular situation?

You answered:

I believe there is a small group of officers here who are resistant to programs, yes. If you ask me how they influence others, I really could not tell you that. I just honestly do not know, but it seems that when there are ripples one tries to find out what caused the ripples, and I am not able to do that.

And I asked you, "Do you have any suspicions at all?" and you said, "No, not really. No". Yet at the same time in your statements to the press you indicate you believe there is a group of guards. You agree with Mr. Trono.

Mr. Dowsett: That is saying exactly the same thing, Mr. Lee. I am saying that these ripples, if you wish, the resistance that you might get from this group of people—I do not know how they do it. I have not been able to find out.

[Interprétation]

capable de l'identifier; cependant, j'ai retrouvé les paroles de M. Trono: il s'agit de la page 13 du fascicule 21:

C'est le directeur dans la mesure où ses politiques approuvées par la direction régionale ne s'écartent pas trop de ce que souhaite le personnel.

M. Dowsett: Après que M. Trono ait fait cette déclaration, j'ai discuté avec lui de cette même question, dans son bureau, et si je me souviens bien, j'ai indiqué mon désaccord et je ne sais pas si M. Trono est prêt à nous apporter des commentaires à ce sujet. Je suis d'avis que lorsque j'ai donné des ordres, ils ont été suivis, mais il y a eu des cas, avant que je vienne à Millhaven, où les ordres n'ont pas été suivis et où la première personne qui a reçu ces ordres les a déchirés; cela s'est produit. Mais au cours de la période où je dirigeais, cela ne s'est pas produit.

Le président: Mais ce que je prétends, c'est que vous n'avez donné des ordres que lorsque vous saviez à l'avance qu'ils seraient suivis.

M. Dowsett: Je n'en ai pas déduit cette suggestion de ce que vous avez dit, mais j'ai déclaré qu'il pouvait en être ainsi lorsqu'on se trouvait dans une situation grave où il y avait possibilité de confrontation avec le personnel. Lorsque la question était de moindre importance, et par cela je ne veux pas discuter de son importance relative ni de quoi il s'agirait, j'ai donné les ordres en m'attendant à ce qu'on leur donne suite.

Le président: Monsieur Lee.

M. Lee: Monsieur le président, permettez-moi de finir car cela n'est pas très clair. Ou je ne comprends pas ou nous sommes ici en présence d'un conflit important.

Lors d'une autre série de questions que je vous posais, monsieur Dowsett, je vous ai demandé, et je ne sais pas si vous vous en souvenez:

Si on n'avait pas mentionné le rôle disproportionné qu'avait joué un petit groupe dans cette situation?

Et vous avez répondu:

Je crois qu'il y a un petit groupe d'agents ici qui s'opposent à la mise en application des programmes. Je ne pourrais vous dire exactement comment ces personnes influencent les autres, mais il me semble que lorsqu'il y a de la fumée, on cherche à savoir où est le feu et je ne suis pas en mesure de le savoir.

Et je vous avais alors posé la question suivante: «Avez-vous des soupçons?» Et vous avez répondu: «Non, pas exactement. Non.» Pourtant, à la même époque, vous avez déclaré aux journalistes que vous soupçonniez un groupe de gardiens; vous étiez d'accord avec M. Trono.

M. Dowsett: Je crois que cela revient au même, monsieur Lee; je voulais dire que je ne savais pas comment ce groupe de personnes faisait cette résistance; je n'ai pas été capable de le trouver.

[Text]

I think it is a very consistent remark for me to have made, even in the light of what I have said today.

Mrs. Holt: May I ask one question?

The Chairman: Mrs. Holt.

Mrs. Holt: Do you then know of an incident where a man actually, and you are a military man and the guard that was on this job is also a military man, where a person who gave an order on behalf of the institution in authority to give orders, that order was disobeyed right in the front line of the prison? In other words, this was an operational action. It is as critical as the front line of an army, and that order was detoured by one of your senior officers.

There is one officer—I do not know whether he is in the union or not, but he defers to the union. It went through an officer named Turner. In an army situation where a man refused to obey an order in the front lines, would that not be grounds for court marshal, and yet nothing happened in this case?

Mr. Dowsett: If I understood the question correctly, Mr. Turner, who is the Assistant Director of Security . . .

Mrs. Holt: It was reported to him and finally in desperation reported to you and nothing happened. That seems to me to be clear proof. Nothing happened to this man, and in the army I am sure that man would have been court marshalled who refused to obey an order, sneered at the order.

The order was written out. It got to Turner and it never reached you, and finally that man I am sure you must respect as another army officer with good credentials could not enforce this order.

Mr. Trono: May I respond? Is this the case of . . .

The Chairman: I think we would rather keep names out of it.

Mrs. Holt: Yes. We cannot use the name. I can write it down for you.

Mr. Dowsett: Both Mr. Trono and I were very personally involved in this particular situation. As I mentioned to the Chairman, by the time that situation came to my attention, the one you are describing, and I believe this is the one I discussed with the Chairman, the supervisor, that is the CX-6, had already called the officer in that the other officer was having trouble with, and he counselled him, which for all practical purposes, certainly if I understand the code of discipline, is a form of discipline and therefore we could not take any secondary action in this respect.

Mrs. Holt: Why do you use counselling there and you do not use it for the inmates? I mean really, counselling a guard who disobeys an order . . .

Mr. Dowsett: Counselling in this case would have been tearing a pretty broad strip off him. When I questioned the CX-6 about this, as to why he had not taken any further action, he said he had put the heat on this officer, and he thought this was all that was required under the circum-

[Interpretation]

Je crois que ce que j'ai dit est fort logique, même dans le contexte de ce que j'ai déclaré aujourd'hui.

Mme Holt: Puis-je poser une question?

Le président: Madame Holt.

Mme Holt: Est-ce que vous avez eu connaissance, puisque vous êtes un militaire et que le gardien était aussi un militaire, d'un cas où une personne ayant l'autorité de donner des ordres: «sur le front» de la prison et auxquels on a désobéi? En d'autres termes, c'était du domaine opérationnel et aussi critique que sur le front dans le cas d'une armée, et c'était l'un de vos fonctionnaires supérieurs qui a désobéi.

Je ne sais pas si le fonctionnaire était membre du syndicat, mais il en parle. La cause est passée par un fonctionnaire nommé Turner. Lorsque, dans l'armée, au front, quelqu'un refuse d'obéir à un ordre, n'y a-t-il pas là sujet à traduction devant le conseil de guerre?

M. Dowsett: Si je comprends bien la question, M. Turner, qui est directeur adjoint de la sécurité . . .

Mme Holt: On lui a fait part de ce cas et, en fin de compte, on vous l'a notifié, mais rien ne s'est produit. Je vois donc là la preuve très évidente de la faute. Je suis sûr que si cet homme s'était trouvé dans l'armée, il aurait été traduit en cour martiale.

L'ordre était écrit, il a été transmis à Turner et il n'a jamais été jusqu'à vous et, en fin de compte, cet homme, que je suis sûr vous respectez autant qu'un officier de l'armée de bonne réputation, n'a pas pu faire respecter cet ordre.

M. Trono: Puis-je répondre? S'agit-il du cas de . . .

Le président: Je crois que nous préférons garder les noms secrets.

Mme Holt: Oui. Nous ne pouvons pas les dire, mais je peux vous l'écrire.

M. Dowsett: M. Trono et moi-même avons été impliqués de près dans cette situation. Comme je l'ai indiqué au président, à l'époque, la situation a été portée à mon attention et je crois que c'est celle dont j'ai discuté avec le président. Le surveillant, c'est-à-dire le CX6 avait déjà rappelé ce fonctionnaire à l'ordre et lui avait donné des conseils, et cette façon de procéder, de la façon dont j'interprète le code de discipline, est déjà un genre de discipline et, par conséquent, nous ne pouvions prendre de nouvelles mesures à son égard.

Mme Holt: Pourquoi utilisez-vous le mot «conseils» dans ce cas et que vous ne l'utilisez pas dans le cas des détenus? Je veux parler de donner des conseils à un gardien qui a désobéi à un ordre . . .

M. Dowsett: Les conseils dans ce cas sont assez graves au point de vue mesures. Lorsque j'ai questionné le CX6 à ce sujet et que je lui ai demandé pourquoi il n'avait pas pris d'autres mesures, il m'a indiqué que c'était suffisant comme mesures à prendre dans les circonstances. Évidemment, en fait,

[Texte]

stances. But he had in effect prevented me or Mr. Turner, if you wish, from taking any further disciplinary action.

Mrs. Holt: Are you not aware that there is a series of incidents that have been funnelled through and that there was an incident that succeeded this one? In other words, there was retribution . . .

Mr. Dowsett: With the same officer?

Mrs. Holt: . . . as a result of this incident. In other words, there is goon power being used inside—muscle—that prevents the prison administration and the regional headquarters from coping with this situation. If it had been the army, it would have been handled by court martial. They would not be counselling.

• 1035

I cannot understand how convenient it is to have counselling for an officer who should be doing his job or be out and why you cannot give the same counselling to inmates. I mean, there is no counselling for inmates if they disobey an order, they go right to the hole or they are gassed or something.

But yet you have a man in the front line, in a critical place. There must be goon power or somebody would have acted. And why does it always go to the director of security and end there?

Now, you may not know of all the incidents but we get what looks like circumstantial evidence that this man is working not for the institution but with the union.

Mr. Trono: May I respond, Mr. Chairman, to this?

The Chairman: Mr. Trono, yes.

Mr. Trono: If you recall when I made my presentation to the Committee I said very definitely that I thought we were hamstrung by the rules and regulations concerning discipline of staff. This was a point that I made and I hope I made it clearly so that it was picked up by the Committee.

One of the things is that once a disciplinary action is taken, and that includes counselling, Mrs. Holt, no further disciplinary action can take place. Now, I do not agree with that but that is the way it is. That is the rule we operate under.

In this particular instance you are referring to, it came to my attention very early and I looked into it most thoroughly. The individual officer came down and talked at region for some little time about the thing. He told us at region that, yes, when the keeper and a CX-6 called the man in, gave him a verbal reprimand, they said to this officer: are you satisfied with what has been done? And he said: yes, I am.

Mrs. Holt: So you have no control because that was deliberate disobedience of an order.

Mr. Trono: Absolutely.

Mrs. Holt: Why, in God's name, do you counsel them? Why do you use your psychiatrists or your psychologists or your psychological techniques to counsel a man who is paid to do a

[Interprétation]

il m'avait empêché ainsi ou il avait empêché M. Turner, si vous le voulez, de prendre d'autres mesures disciplinaires.

Mme Holt: Est-ce que vous êtes au courant du fait qu'il s'est produit une série d'incidents qui se sont succédé et qu'en fait, il y a eu un événement qui a succédé à celui-ci? En d'autres termes, il y a eu châtement . . .

M. Dowsett: Dans le cas de ce même fonctionnaire?

Mme Holt: . . . à la suite de cette affaire. En d'autres termes, il y a là un pouvoir détenu par une escouade de la terreur qui est utilisé au sein de la prison et qui empêche l'administration et le niveau régional d'avoir la situation en main. Si l'on s'était trouvé dans l'armée, il y aurait eu cour martiale et non pas des conseils.

Je ne vois pas pourquoi on donne des conseils à un fonctionnaire qui doit faire son travail, sinon, on n'a qu'à s'en débarrasser et pourquoi vous ne pouvez pas fournir les mêmes conseils alors aux détenus. Les détenus eux, quand ils désobéissent à un ordre, ne reçoivent pas des conseils; on les met dans le «trou» ou alors on utilise le gaz, etc.

Mais là, vous aviez une personne dans un endroit critique, et l'on peut supposer qu'il y avait une escouade de la terreur car, autrement, des mesures auraient été prises. Et pourquoi tout aboutit au directeur de la sécurité pour s'enterrer là?

Peut-être que vous n'êtes pas au courant de toutes les affaires qui ont eu lieu, mais il semble bien qu'il y ait présomption que cet homme ne travaille pas pour l'institution mais pour le syndicat.

M. Trono: Puis-je répondre, monsieur le président?

Le président: Monsieur Trono, vous avez la parole.

M. Trono: Si vous vous souvenez, lorsque j'ai fait mon exposé devant le Comité, j'ai insisté sur le fait que je considérais qu'on nous liait les mains dans le cas des règlements se rapportant à la discipline à appliquer au personnel. Je crois m'être suffisamment clairement expliqué pour que le Comité ait compris.

Il faut tenir compte du fait qu'une fois qu'une mesure disciplinaire a été prise, et cela inclut les conseils, madame Holt, on ne peut plus en prendre d'autres. Je ne suis pas d'accord avec cette politique mais c'est là le règlement.

On avait attiré mon attention dès le début sur ce cas particulier et je l'ai examiné d'une façon approfondie. Ce fonctionnaire est venu discuter au bureau régional de la question assez longuement; il nous a dit que lorsqu'un gardien et le CX-6 ont fait venir le coupable pour le réprimander oralement, ils ont alors demandé au fonctionnaire s'il était satisfait des mesures prises et celui-ci a répondu que oui.

Mme Holt: Ainsi, vous n'avez aucun contrôle car il y avait là désobéissance délibérée au sujet d'un ordre.

M. Trono: C'est exact.

Mme Holt: Alors, pourquoi leur donnez-vous des conseils? Pourquoi utilisez-vous vos psychiatres, vos psychologues afin de conseiller un homme, qui est rémunéré pour faire son

[Text]

job for Canada and not give that same counselling to an inmate? Who is the prison run for? I mean, this was a deliberate disobedience of an order and there is one level of administration that has failed to do its duty to you. You are an army officer, and if that man repeatedly refuses to carry out an order, then there must ipso facto be a goon power in that prison.

Mr. Trono: Well no, I do not connect this up at all, Mrs. Holt.

Mrs. Holt: I do. Why do you not do something then?

Mr. Trono: I told you why we did not do something.

Mrs. Holt: Because you could not.

Mr. Trono: Our code of discipline prevents us.

Mrs. Holt: Well then, should you have a military discipline in there?

Mr. Trono: All right. I am happy with it. But what I am saying, when this incident came up, the first line of discipline is the officer immediately supervising the man. Now, if he chooses at that time to counsel him, then that is it. We can go no further with it.

Mrs. Holt: What is counselling? What do you say? Be a good little boy?

Mr. Trono: No. Well, it is a damned good bawling out, I hope.

Mrs. Holt: Well, I have something here that you do not tell a guard to do anything, you ask him to do it, because you might offend him. Is that the kind of thing?

Mr. Trono: I was not present. I am assured that the counselling, or the bawling out or the reprimand or whatever was given in this particular instance, was satisfactory to the officer who complained in the first instance. He was not upset about that until the subsequent situation developed outside. Then he came back again with this whole business.

Now we interviewed that man at some long length by a very experienced ex-police officer, by the O.P.P., who were also called into this thing to investigate, and the officer said he was not prepared to give formal evidence at that time. He would not testify and name names at that time. The O.P.P. investigated and said there is no evidence of an assault.

Mrs. Holt: I just want to put this on the record, if this is what counselling means, and it is from the training manual we picked up in British Columbia:

Commands generally cause resentment. It is best to avoid them until you need them.

This is for guards.

[Interpretation]

travail pour le gouvernement, et que vous ne fournissez pas la même orientation à un détenu? Pour qui la prison est-elle administrée? Puisqu'il y avait là, de toute évidence, un refus d'appliquer un ordre et qu'à un niveau de l'administration on n'a pas rempli ses fonctions, je ne comprends pas comment vous, qui êtes officier, avez accepté qu'on refuse de suivre vos ordres. Je ne puis qu'en déduire qu'il y a une escouade de terreur dans cette prison.

M. Trono: Non, madame Holt, je ne fais aucunement ce rapprochement.

Mme Holt: Moi, je le fais. Alors, pourquoi n'agissez-vous pas?

M. Trono: Je vous ai indiqué pourquoi nous n'avons pas agi.

Mme Holt: Parce que vous étiez impuissants.

M. Trono: Notre code de discipline nous en empêche.

Mme Holt: Il faudrait alors y instituer une discipline militaire.

M. Trono: D'accord. Mais je répète que lorsque cette affaire a été soulevée, le premier responsable de la discipline était le fonctionnaire qui surveillait directement cette personne. Si, à l'époque, il a choisi le moyen des conseils, de l'orientation, cela s'est terminé là.

Mme Holt: Et qu'est-ce que cela veut dire donner des conseils? Qu'est-ce que vous leur dites? Vous leur dites: «Soyez de bons enfants»?

M. Trono: Non. Je suppose que c'est une bonne réprimande.

Mme Holt: D'après ce que j'ai ici, vous ne donnez pas l'ordre à un gardien de faire quelque chose mais vous lui demandez de le faire car, autrement, vous pourriez l'offenser; est-ce là la façon de procéder?

M. Trono: Je n'étais pas présent; tout ce que je sais, c'est que les conseils, la réprimande, etc., dans ce cas, ont été jugés satisfaisants par le fonctionnaire qui s'est plaint à l'origine. Il n'a pas été, semble-t-il, inquiet jusqu'à ce que cette situation subséquente prenne de l'importance à l'extérieur. Alors, il est revenu avec toute cette affaire.

Nous avons fait interroger cet homme d'une façon approfondie par un ancien agent de police, par la police de la province d'Ontario qui avait été appelée pour faire enquête et, à l'époque, l'agent n'a pas voulu présenter de preuves officielles ni donner de nom. L'agent de police de la province d'Ontario a fait son enquête et a indiqué qu'il n'y avait aucune preuve qu'il y ait eu voie de faits.

Mme Holt: Je voudrais faire consigner au compte rendu que si c'est là la façon dont on procède quant aux conseils, et je tire cette citation du manuel d'instructions que nous avons trouvé en Colombie-Britannique:

Les commandements, en général, créent du ressentiment; aussi, vaut-il mieux les éviter jusqu'à ce que le besoin s'en fasse absolument sentir.

Et ceci est pour les gardiens:

[Texte]

If you use commands only occasionally, your workers will know that you are not being bossy for the sake of showing your authority.

In other words, you have to treat these people very gently, the people that the country, the nation, hires to do a very crucial job. Is that one of the training programs we have in the Millhaven? Perhaps he just wants to blow off steam, but if a worker is stubborn, if he cannot or will not be cooled off—this is a worker, not an inmate—you are faced with a disciplinary problem. But you did not seem to treat it as a disciplinary problem.

• 1040

Mr. Trono: Mrs. Holt, those things are not written by us. It is the policy of the Service.

Mrs. Holt: But it seems to be the same psychological approach to the poor little guard who cannot take an order. I just am deeply concerned that counselling went on in this case and obviously in others and that may well be why the goon squad can take over. All right, there is a legal goon squad, but sooner or later they learn how to take over.

Mr. Trono: I think I told you when you met with me in Kingston that we are completely disenchanted with some of the disciplinary procedures that we have to use. May I take one second, Mr. Chairman? We had a situation that in my view warranted discharge of several officers. It was an extreme, distinct situation. Because it was so serious and because we had been so eminently unsuccessful in processing these things, I came to Ottawa with a representative of Treasury Board, who is the employer, who has to say yes or no to these things. I presented my evidence and was told, "This is the first time these men have ever done this kind of thing. Therefore, we will go for no more than at best a 10-day suspension, but we recommend a 5-day suspension." If one of the inmates in this case had escaped and had shot the mayor's wife and had done other things, you might have got a discharge. To my mind, at least three of those officers should have been just fired like that.

Mrs. Holt: May I just suggest, Mr. Chairman, that we asked these gentlemen to give us a recommendation of how we can write into our report a way to eliminate this sort of situation, how we can get away from this, apart from the legal strong people you need to cope with serious situations, whatever you call them? You need strong people to handle it but, apart from that, maybe we have to go to an army code. Maybe you can help us write a code to solve the problem there. It comes back to the union and I know you did say the union is the problem in the prisons.

Mr. Trono: I do not think it is the problem of the union. I think this is a policy that has been established by the Public Service Commission and the way to handle public servants. I

[Interprétation]

Si vous ne vous servez de commandements qu'en certaines occasions, ceux qui travaillent pour vous considéreront que vous êtes un patron qui ne veut pas faire preuve d'autorité uniquement pour elle-même.

En d'autres termes, vous devez vous montrer très gentil avec ces gens, c'est-à-dire vous devez ménager ces personnes que le pays engage pour remplir une fonction essentielle. Est-ce là un des programmes de formation de Millhaven? Peut-être que cette personne voulait simplement se défouler, mais si un travailleur se montre entêté, s'il ne veut pas—et je parle d'un travailleur et non pas d'un détenu—alors je puis dire que vous êtes en face là d'un véritable problème disciplinaire. Mais vous ne semblez pas avoir traité ce cas comme un problème de discipline.

M. Trono: Madame Holt, ce n'est pas nous qui avons révisé la politique du Service.

Mme Holt: Et il semble que vous ayez agi de la même façon que dans le cas du pauvre petit gardien qui ne peut pas recevoir un ordre. Je m'inquiète grandement du fait que ce soit des conseils que l'on ait donnés dans ce cas et dans d'autres, très certainement, et c'est peut-être la raison pour laquelle l'escouade de la terreur a pris le dessus.

M. Trono: Je croyais vous avoir dit, lorsque nous nous sommes rencontrés à Kingston, que nous étions très mécontents de certaines procédures disciplinaires qui étaient à notre disposition. Me permettez-vous de continuer, monsieur le président? Nous avons eu un cas où il aurait fallu renvoyer plusieurs agents. La situation était assez grave que je me suis rendu à Ottawa, avec un représentant du Conseil du trésor, qui est mon employeur, et qui approuve ou désapprouve dans ces cas. J'ai présenté mon témoignage et on m'a dit: «C'est la première fois que ces gens ont agi de la sorte et, par conséquent, on n'acceptera pas plus de 10 jours de suspension, mais nous recommandons que l'on les suspende pour 5 jours». Si l'un des détenus, dans ce cas, s'était échappé et avait tué la femme du maire, etc., peut-être que l'on aurait imposé le renvoi. A mon avis, trois au moins de ces agents auraient dû être renvoyés sur-le-champ.

Mme Holt: Permettez, monsieur le président, que nous demandions à ces messieurs de nous fournir une recommandation pour insérer dans notre rapport afin d'éviter que des situations de ce genre ne se reproduisent. Comment pouvons-nous régler ce problème indépendamment du fait qu'il faut avoir des gens suffisamment forts et qui ont également le droit de s'occuper de ces situations graves, je ne sais plus comment vous les appelez? Mais il faudrait aussi avoir un code comme dans l'armée. Peut-être que vous pourriez nous aider à rédiger un code qui permette de résoudre ce problème. Nous revenons naturellement à la question du syndicat et je sais que vous avez déclaré que le syndicat constituait une difficulté dans les prisons.

M. Trono: Je ne crois pas que le syndicat soit responsable. Je crois que cette politique a été établie par la Commission de la fonction publique et qu'elle a été établie ainsi la façon de traiter

[Text]

think a large part of the problem is that people who make these rules do not recognize that people working in a penitentiary are not the same as people working in a post office or working in DSS or something of that nature. For a postman to fail to deliver a letter may not be too serious, but for an officer to fail to guard a prisoner is damn well serious. I think this is what we get across. I would submit to you that perhaps the kind of code of discipline that the RCMP use might be more appropriate to what we are doing.

The Chairman: I think that is a very useful suggestion, Mr. Trono. We certainly recall the great distress that you expressed when we met you in Kingston at the plight in which you are placed as a Regional Director in not having the tools to be able properly to discipline the staff. I can assure you that your words have found response in the Committee.

Mrs. Holt: I am not criticizing you. It is just shocking to me that you . . .

Mr. Trono: Thank you for the . . .

Mrs. Holt: I just know your military discipline, that you have it, and I really would like to say this, Mr. Chairman, because of the introductory words by Mr. Dowsett. We were not condemning you. We are really condemning the system that allowed this to happen. You just happened to be there. You are terribly loyal to your people, which is probably army discipline, and terribly just, and that is the problem we are in.

The Chairman: It is too bad they do not reciprocate.

Mrs. Holt: That is right. And you almost have to protect people who should not have your protection. I am not condemning you for it. I admire your . . . I do not envy your position at all, but you just happen to be there.

The Chairman: I think we will recognize Mr. Lee and then come back to Mr. Reynolds. The witnesses have agreed to return this afternoon at 4.30, and we might get them from 4.30 to 5.00 o'clock this afternoon for further questioning if we cannot finish here this morning. Mr. Lee.

Mr. Lee: Mr. Chairman, I agree with the remarks that my colleague, Mrs. Holt, has made. From the testimony I have heard this morning, and reading through the transcripts, I really cannot find that much inconsistency. Anyway, at the time that you came before us in Kingston, Mr. Trono, you had indicated that there was going to be a management team put in place in Millhaven. That has happened.

Mr. Dowsett: That is right.

Mr. Lee: Could you tell us a little bit more about that management team? Why was it put in place, and what is the composition of it?

Mr. Trono: The reason why it was put in was that we came to recognize that Millhaven and maybe other institutions, when they get to a certain state of disorder, it is too much for one director by himself to handle, even with a second line of supervisors. So the management team concept was developed

[Interpretation]

les fonctionnaires. Je crois que les gens qui ont rédigé ces règles ne se rendent pas compte que ceux qui travaillent dans les pénitenciers ne sont pas dans la même situation que ceux qui travaillent dans un bureau de poste, au ministère des Approvisionnements et Services . . . Dans le cas d'un facteur, ne pas remettre une lettre peut ne pas être trop grave, mais dans le cas d'un agent, il est fort grave de ne pas accomplir son devoir de surveillance. Je vous propose peut-être d'adopter le même genre de code de discipline que celui de la Gendarmerie royale du Canada.

Le président: Je crois que c'est une proposition fort utile, monsieur Trono. Je me souviens très bien de ce que vous nous aviez exposé, à Kingston, de ce que vous étiez très désemparé à titre de directeur régional de ne pas disposer des outils nécessaires pour assurer une discipline convenable parmi le personnel. Je puis vous assurer que le Comité a bien pris note de vos paroles.

Mme Holt: Je ne vous critique pas; il est tout simplement choquant que vous . . .

M. Trono: Merci . . .

Mme Holt: Je suis très au courant du fait que vous êtes un militaire discipliné et je voudrais le dire du fait des mots du début de M. Dowsett, que nous ne vous condamnons pas, mais nous condamnons réellement ce système qui a permis qu'une telle situation se produise. Vous étiez à cet endroit et vous avez fait preuve de loyauté envers vos gens, ce qui probablement fait partie de la discipline militaire et qui est terriblement juste, et c'est là tout le problème.

Le président: C'est dommage qu'il n'y ait pas réciprocité.

Mme Holt: C'est exact. Et vous devez presque protéger votre personnel qui ne devrait pas ainsi être protégé. Je ne vous condamne pas pour avoir agi ainsi; je vous admire . . . Mais je n'envie pas votre situation.

Le président: Nous allons donner la parole à M. Lee et puis revenir à M. Reynolds. Les témoins sont d'accord pour reprendre la session cet après-midi, à 16 h 30, et nous pourrions peut-être leur poser des questions entre 16 h 30 et 17 heures, si nous ne pouvons pas terminer ce matin. Monsieur Lee, vous avez la parole.

M. Lee: Monsieur le président, je suis d'accord avec les remarques de ma collègue, M^{me} Holt. D'après le témoignage que j'ai entendu ce matin, et en lisant la transcription, je trouve que tout est à peu près logique. De toute façon, à l'époque où vous avez comparu devant nous, à Kingston, monsieur Trono, vous avez indiqué que l'on allait installer une équipe de gestion à Millhaven. Cela a été fait.

M. Dowsett: C'est exact.

M. Lee: Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur cette équipe de gestion? Pourquoi l'a-t-on créée et quelle en est la composition?

M. Trono: On l'a créée parce que l'on s'est rendu compte que Millhaven et, peut-être, d'autres institutions, lorsqu'il y a de graves désordres, ne peuvent être dirigées par un seul directeur, même avec l'aide de surveillants. C'est ainsi qu'on en est venu à établir cette équipe de gestion afin d'établir un

[Texte]

to bring a fresh director in and supply him, over and above the normal complement of assistant directors, with various experts. Mr. Dawe, as you know, is not the Director at Millhaven, and he has a very experienced Assistant Director of Security from another institution with him. He has a personnel expert from our headquarters. The man who is going to be implementing the team concept across the country is there to implement this at Millhaven, and he has a public relations man, more to get information out to the staff to keep them in the picture of what is going on. I think that is all.

• 1045

The Chairman: I might say you are making these changes with the full support of this Committee and we are very pleased that all these problems are being attacked.

Mr. Robinson: Would it be fair to say, Mr. Trono, that the reason you have the team concept of directorship of a prison is that the situation is so bad that one man, acting as a director, cannot control the institutions any more?

Mr. Trono: I think that is maybe an extreme sort of view. I felt, and I still do feel, that Millhaven was beyond the control of one man.

Mr. Robinson: Well, you are bringing this team concept into all the institutions, are you not?

Mr. Trono: No, no. Well, there are two different things.

Mr. Lee: I understand that that initiative for the team concept is only taking place in Millhaven and it has only been done, at your initiative, within the Ontario region. Is that correct?

Mr. Trono: No, no. You talked about the management team going in under Mr. Dowsett, and you are talking about the team concept.

Mr. Lee: Yes, a management team, as a management team.

Mr. Robinson: A management team.

Mr. Trono: It is being done as an experiment at Millhaven. If it proves to be successful there I would expect that it probably will go to one or two of the other trouble spots.

Mr. Robinson: That is what I am saying. The situation is so bad, it is getting worse, and has been for many months, that this is the only solution that you have been able to come up with. It is far too much for one person to handle, as a director, and so you have to have a team approach in the management of the institution.

Mr. Trono: I think that is a fair comment.

Mr. Reynolds: The Director is still the boss and he is responsible.

Mr. Trono: The head of the management team, Mr. Reynolds, is the Director.

Mr. Lee: Can I ask you one final question? Has the management team any more authority than the Director, than Mr. Dowsett has, say for example?

[Interprétation]

nouveau directeur et de lui fournir, en plus des habituels adjoints, divers experts. Comme vous le savez, M. Dawe est maintenant directeur, à Millhaven, et un directeur adjoint de la sécurité très expérimenté venant d'une autre institution l'aide. Le bureau central lui fournit des experts et la personne qui s'occupe d'établir ce système de l'équipe de gestion, dans tout le pays, se trouve là, à Millhaven. Il profite aussi des services d'un spécialiste des relations avec le public afin surtout de tenir le personnel au courant de ce qui se passe. Je crois que c'est tout.

Le président: Je dirais que ces changements ont tout l'appui du Comité et nous sommes heureux de voir qu'on s'occupe de tous ces problèmes.

M. Robinson: Serait-il juste de dire, monsieur Trono, que l'on a établi ce système de l'équipe de direction d'une prison parce que la situation était si mauvaise qu'un seul directeur ne pouvait plus contrôler une institution?

M. Trono: C'est peut-être une façon extrême de voir les choses. J'ai cru, et je crois toujours, que Millhaven est trop difficile à contrôler pour une seule personne.

M. Robinson: Mais est-ce que vous n'appliquez pas ce système de l'équipe dans toutes les institutions?

M. Trono: Non, certainement pas. Il faut distinguer deux situations.

M. Lee: Je crois comprendre que ce ne sera qu'à Millhaven, sur votre initiative, au sein de la région de l'Ontario, qu'on a décidé d'établir cette équipe de gestion?

M. Trono: Non. Vous parlez de l'équipe de gestion dirigée par M. Dowsett et du principe de l'équipe.

M. Lee: Oui, de l'équipe de gestion.

M. Robinson: D'une équipe de gestion.

M. Trono: On en fait l'expérience à Millhaven. Si l'expérience réussit, probablement qu'on l'appliquera à un ou deux autres endroits où la situation est difficile.

M. Robinson: C'est ce que je disais. La situation est si mauvaise, depuis de nombreux mois, et elle s'empire, et c'est pourquoi c'est là la seule solution que vous avez pu trouver. Vu qu'un seul directeur ne peut conserver la situation en main, on a établi une équipe de gestion pour l'institution.

M. Trono: Je crois que c'est exact.

M. Reynolds: Le directeur est toujours le patron et conserve la responsabilité de l'institution.

M. Trono: Le directeur de l'équipe de gestion, monsieur Reynolds, est devenu en fait le directeur.

M. Lee: Puis-je vous poser une dernière question? Est-ce que cette équipe de gestion a plus de pouvoir que le directeur, que M. Dowsett en a par exemple?

[Text]

Mr. Trono: No, we still have the same authority as the director.

Mr. Lee: So it is no more than just a backup to support the Director then. In the sense of a group, it is one group to compete against this other group.

Mr. Trono: Correct. I think it is very hard, Mr. Lee, for anybody who has not been a director of a maximum, or any institution, for a period, to appreciate what pressures the director is under, and I think in this case the Director of the management team and the Director of Millhaven has a group of people especially picked, and I think these people will provide him with moral support, and that is very important—people he can go to and they can share their concerns and talk, without really being his subordinates. You know, you can only share so much with subordinates when you are in that lonely command position. In this particular case he has these people. He does not have to telephone some place else and ask what the situation is on this, or whether he is covered by personnel regulations. He has a personnel expert right there with him. We cannot afford to do that in every institution forever, but for this particular short period of time he has them there. And we hope that this will straighten the place out and then that team can either dissolve or go somewhere else and the normal kind of a situation would again pertain.

Mr. Lee: Well, how long will it take? I guess it is difficult to say.

Mr. Trono: It is difficult to speculate, and I think it would be wrong to speculate, because if some staff are sitting there waiting for their team to pull out they are going to be biding their time, you know.

Mr. Lee: Right. So, in effect, what you are sort of saying is that you have a director, an assistant director of security, and an assistant director of inmates programming just solely related to Millhaven institution. Are you suggesting that they have not been able to fulfil their jobs because of this undue influence of a small group?

Mr. Trono: I think they cannot do many of their jobs because of this influence.

I think, Mr. MacGuigan, when I wrote to you I suggested a report that I had written in 1974. When Mr. Leggett was at the institution I submitted a 12-page report to the Commissioner, describing the situation at Millhaven, describing the second level of supervisors. Unfortunately the situation was much the same when Mr. Dowsett took over.

The Chairman: We are going to be seeing the Commissioner next week and we will be asking for that report and for quite a few other things.

Mr. Trono: Yes, I think that would be a good idea.

Mr. Lee: I want to finish this off just by saying that I do not really find that much inconsistency. As a matter of fact, in the B.C. Penitentiary, if I remember correctly, Mr. Cernetic, the former Director, there, raised the issue in point, he was talking about people that were old-line guards and who just were not

[Interpretation]

M. Trono: Non, à titre de directeur, nous avons toujours le même pouvoir.

M. Lee: Il s'agit donc d'un soutien, simplement pour le directeur. C'est un groupe qui permet d'aller à l'encontre de l'autre groupe.

M. Trono: C'est exact. Je crois qu'il est fort difficile, monsieur Lee, pour quelqu'un qui n'a pas été directeur d'une institution à sécurité maximale, de comprendre quelles sont les pressions que doit subir le directeur dans un tel endroit. Et je crois que, dans ce cas, le directeur de cette équipe de gestion, et le directeur de Millhaven dispose d'un groupe de gens triés sur le volet; il profitera d'un soutien moral, ce qui est fort important, c'est-à-dire qu'il pourra s'adresser à des gens qui participent à ses inquiétudes sans être réellement ses subordonnés. Vous ne pouvez que partager jusqu'à un certain point avec vos subordonnés parce que vous êtes, dans ce poste de commandement, un solitaire. Ainsi, les directeurs n'auront pas à téléphoner ailleurs pour demander des conseils sur la situation ou pour demander s'il agit selon les règles. Les experts seront là pour l'aider. Nous ne pourrions pas naturellement procéder ainsi dans toutes les institutions et pour toujours, mais pendant cette courte période plus difficile, il peut profiter de ces experts. Nous espérons remettre les choses en ordre, à cet endroit, puis l'équipe pourra se dissoudre ou aller ailleurs.

M. Lee: Combien de temps pensez-vous que cela va prendre? Je suppose qu'il est difficile de répondre à cette question.

M. Trono: Il est difficile de prévoir combien de temps il va falloir car si certaines personnes du personnel attendent que l'équipe s'en aille, attendent que l'occasion se présente...

M. Lee: C'est exact. Donc vous nous dites qu'il y aura un directeur, un directeur adjoint de la sécurité et un directeur adjoint de la programmation à l'intention des détenus affectés à l'institution de Millhaven. Est-ce que vous nous indiquez que les fonctions n'ont pas pu être remplies du fait de cette influence induite d'un petit groupe?

M. Trono: Je crois que beaucoup de personnes ont été handicapées dans leurs fonctions à cause de cette influence.

Je crois, monsieur MacGuigan, que j'ai porté à votre attention un rapport que j'avais rédigé en 1974. Lorsque M. Leggett se trouvait dans cette institution, j'ai soumis un rapport de 12 pages au commissaire décrivant la situation de Millhaven ainsi que ce qui se passait au deuxième niveau des surveillants. Malheureusement, la situation était restée à peu près la même lorsque M. Dowsett a pris les fonctions.

Le président: Nous rencontrerons le commissaire, la semaine prochaine, et nous demanderons à voir ce rapport et toutes sortes d'autres affaires...

M. Trono: Oui, je crois que ce serait une bonne idée.

M. Lee: J'aimerais terminer en disant que je ne trouve pas tellement d'illogisme dans cette situation. Si je me souviens bien, l'ancien directeur du pénitencier de Colombie-Britannique, M. Cernetic, avait soulevé cette question, en parlant des gardiens «ancien style», qui ne pourraient sans doute pas

[Texte]

that adaptable to the concept of change. And that may well be what we are dealing with, here, at Millhaven.

• 1050

The Chairman: Perhaps, we can divide the remaining eight minutes between Mrs. Holt and Mr. Leggatt. He can come back again this afternoon. You are not going to be here I understand.

Mrs. Holt: I may not. I am trying to arrange my flight for later.

The Chairman: All right. Well, Mrs. Holt, a question for you and a question for Mr. Leggatt.

Mrs. Holt: All right. Do you want to go first?

Mr. Leggatt: All right. I wanted to start off, Mr. Dowsett, by saying that I appreciate and I think the Committee appreciates, the difficulty any director is in a maximum-security institution. I think we are, also, sensitive—and I am sensitive anyway—to what you said in your preliminary remarks about having given, I think you said some 39 years, to the country in one way or another, and that it comes very hard for you to read somewhere that someone suggested—and you used the word, I did not—that you were lying.

Now the word "lie" is a very emotionally-charged word. I want to say that I did not find, anywhere, you not to be representing the truth as you saw it. And I can appreciate your sensitivity in terms of seeing your name in the press with somebody getting the impression that this Committee, as a whole, came to the conclusion that you were not telling the truth.

Most witnesses tell the truth. However, the problem is the emphasis in which they place their evidence. And I have to say that, in terms of the evidence as I listened to it, and read it, there was a difference in emphasis, between Mr. Trono and you, in this particular case.

And so I would not want the press to be left with the impression that there was, in any sense, dishonesty on your part with regard to the Committee, and I hope that the press said that. I think the Committee, probably, would agree that we were not attempting to show that.

We have some criticism of the way maximum-security institutions are run and those criticisms are based, not merely on the basis of who is running them. The basis of their structure is what we are trying to get at. And when I find, for example, that we have Mr. Trono saying three things: intimidation of staff; subversion of authority and harrasing of inmates; these are very serious charges. And this Committee has to take them seriously and, therefore, when we come to seek evidence from you, Mr. Dowsett, naturally, we are concerned to see how much we can obtain in terms of those specific charges.

Now, having said all that, I want to go to one of the main functions of the Committee which is to recommend how we go about changing the maximum security situation. You have been a director. You have been through it. If you were in our

[Interprétation]

facilement s'adopter aux changements. C'est peut-être le même problème, à Millhaven.

Le président: Peut-être pourrions-nous partager les 10 minutes qui nous restent entre M^{me} Holt et M. Leggatt, puisque nos témoins peuvent revenir cet après-midi. Madame Holt, vous ne serez pas là, cet après-midi, si j'ai bien compris?

Mme Holt: Peut-être pas. J'essaierai toutefois de retarder mon départ.

Le président: Très bien. Nous accorderons donc une question à M^{me} Holt et une question à M. Leggatt.

Mme Holt: Très bien. Voulez-vous commencer?

M. Leggatt: D'accord. Je commencerai donc, monsieur Dowsett, en vous disant que tous les membres du Comité sont parfaitement conscients des difficultés auxquelles doit faire face le directeur d'un pénitencier à sécurité maximum. Nous sommes également sensibles, ou, du moins, je le suis, à ce que vous avez dit dans vos remarques préliminaires, en précisant que vous avez consacré environ 39 années de votre vie au service du pays, d'une manière ou d'une autre, et qu'il vous est donc difficile d'entendre sans réagir certaines personnes vous accuser d'avoir menti.

Comme il s'agit là d'un mot très fort, je voudrais préciser que je n'ai jamais constaté, dans vos déclarations, que vous n'indiquiez pas la vérité telle que vous la perceviez. Il me paraît donc normal que vous vous sentiez choqué lorsque la presse semble donner l'impression que l'ensemble du Comité est parvenu à la conclusion que vous n'aviez pas dit la vérité.

La plupart des témoins disent la vérité. Cependant, des différences d'interprétation peuvent surgir à l'occasion de sujets auxquels tel ou tel témoin accorde plus ou moins d'importance. Ainsi, je crois avoir perçu une différence entre M. Trono et vous-même, sur certains points.

Ceci dit, je ne voudrais pas que la presse ait l'impression que vous avez été malhonnête à l'égard du Comité, en quelque sens que ce soit.

Certes, nous critiquons la manière dont certains pénitenciers à sécurité maximum sont gérés et nos critiques ne portent pas que sur la personnalité du directeur. En effet, c'est à l'ensemble du système que nous nous attaquons. Pour passer à un exemple précis, lorsque M. Trono nous parle d'intimidation du personnel, de subversion de l'autorité et de harcèlement des détenus, il est bien évident qu'il s'agit là d'accusations très graves, qui justifient le fait que le Comité essaie d'obtenir le plus d'informations possibles de votre part à vous.

Je voudrais maintenant passer aux recommandations éventuelles que pourrait faire notre comité pour modifier la situation dans les pénitenciers à sécurité maximum. Étant donné votre propre expérience quelles suggestions pourriez-vous faire,

[Text]

place, and I do not mean about the whole system: What specifics could we go through in terms of changing it? We have talked about the incapacity of the director to hire and fire, for example, and the related difficulties there. We have talked about the problems of interference of region, although we have ambiguous evidence I would say, about that from various directors. I am not sure whether or not the region is really interfering.

I want to start with the first. Given the recommendations of this Committee and given your responsibility in running a difficult institution like a maximum-security institution, what would you say we should give to the director? First of all, I presume, you will agree there should be more authority.

Mr. Dowsett: I said that, in fact, at Millhaven, when I think the remark I made, was that the director has all the responsibility and very little of the authority to carry out that responsibility. I think that is important.

Perhaps it was simply my management style at Millhaven, but I found it extremely difficult—even though I tried to spend and hour and a half each day, down inside the institution—to get out of my office because of the burden of ordinary administrative paper work. The flow of this into the director's office is just absolutely phenomenal and I, quite frankly, do not know what you can do about this. I gather that because of financial regulations, the director is the only person who can sign, for example, a requisition for advance for an escort to go somewhere. And you get floods of these things going through.

And this is all time consuming. After three years, perhaps you can do it more quickly, because you know what you are looking at.

• 1055

I think, though, to get back to the point you made, Mr. Leggett, the 10 points Mr. Trono gave you during his presentation in Kingston would certainly form the basis for an outline that you might give some thought to. My concerns, which I shared with you today, in terms of sick leave, PSAC and this kind of thing, are probably because I was more closely associated with them at the institutional level, and I feel very deeply about these matters.

I think there has to be some way, first, to give the director very real authority. Second, there must be some way by which the director can exercise true authority over the staff, in terms of discipline. I am not pointing the finger here at anyone, but that has to be: when either he issues—or some of his subordinates issue—orders, he must issue those orders in the full expectation that they will be obeyed without question.

Mr. Leggett: Could I now interrupt and ask you this: as a director, in the event an order is given and the director of security in the institution, who is a co-manager with you, does not agree with that particular order—and so we have a conflict in the management situation—what is, first of all, your response to that director? I am giving you a hypothetical case. What is your response to that director in the event he goes to the union and suggests to the union: there is something coming

[Interpretation]

si vous étiez à notre place? Je vous demande ici des suggestions précises et concrètes. Ainsi, on nous a parlé des difficultés que connaissent les directeurs, du fait de leur impossibilité de recruter ou de renvoyer le personnel. On nous a parlé également d'ingérence de la part des organismes régionaux, bien que les témoignages à ce sujet n'aient pas tous dans le même sens.

Ceci est peut-être un peu confus et nous allons commencer par le début. Diriez-vous, tout d'abord, que les directeurs des pénitenciers à sécurité maximum devraient avoir plus de pouvoirs?

M. Dowsett: Si je me souviens bien, à Millhaven, j'avais dit que les directeurs devaient assumer toutes les responsabilités mais qu'ils avaient très peu de pouvoirs pour le faire. Ceci me paraît très important.

Mon style de gestion, à Millhaven, était peut-être la cause de mes difficultés mais je dois dire que, même si je m'efforçais de passer une heure et demie par jour dans le pénitencier lui-même, j'avais beaucoup de mal à sortir de mon bureau, du fait de la paperasserie énorme dont j'avais à m'occuper. Le flot de paperasse dans le bureau du directeur est absolument phénoménal et, très sincèrement, je ne vois pas ce vous pourrez y faire. En effet, du fait de règlements financiers, par exemple, le directeur est le seul qui puisse signer une demande d'avance de fonds pour qu'un gardien puisse escorter un détenu. Voilà un exemple et il y en a beaucoup d'autres.

Tout ceci prend beaucoup de temps. Évidemment, au bout de trois ans, vous savez de quoi il s'agit et vous pouvez donc être débarrassé de ce genre de choses beaucoup plus vite.

Cependant, pour en revenir à votre remarque, monsieur Leggett, les dix points soulevés par M. Trono à Kingston, pourraient certainement former la base de départ d'une réflexion approfondie sur tout le système. Les problèmes dont je vous ai parlé aujourd'hui, c'est-à-dire ceux des congés de maladie, de l'Alliance de la fonction publique, etc., sont sans doute des problèmes plus concrets, auxquels j'attache plus d'importance parce que je les connais en permanence.

Ceci dit, l'une des premières choses devrait être d'accorder au directeur des pouvoirs très réels. Deuxièmement, il faut permettre au directeur d'exercer ses pouvoirs sur le personnel, par le biais de la discipline. Sans vouloir accuser qui que ce soit, il est bien évident que lorsque le directeur ou l'un de ses subordonnés donne un ordre, il faut que ceux qui l'ont reçu l'exécutent sans broncher.

M. Leggett: Je voudrais vous interrompre et vous demander ceci. Si vous donnez un ordre et que le directeur de la sécurité, qui est en fait votre co-gestionnaire, n'est pas d'accord, que faites-vous? Il s'agit évidemment là d'un cas hypothétique. Que répondriez-vous au directeur de la sécurité s'il s'adressait au syndicat en disant que de nouvelles mesures vont entrer en vigueur et que les membres du syndicat ne devraient pas les accepter, car elles affecteront leur propre sécurité?

[Texte]

down that is going to affect security, in my view, and you people better not accept this change because I believe it is going to affect your own security.

Mr. Dowsett: If that came to my attention, Mr. Leggatt, I would suspend the officer immediately, even though he is an assistant director.

Mr. Leggatt: And you would have that capacity at the present time?

Mr. Dowsett: I can suspend him for that period of the working day that would be involved. I would then have to go to the regional director, under the present arrangement, and tell him what the problem was; then he would provide me with an instrument of indefinite suspension pending investigation.

The actual legal technicality involved here is that I can only suspend for the period of the working day remaining when I find the problem. That gets him out of the institution for that day. I would then go immediately to the regional director, who would then provide me with a written instrument of suspension which, if I chose to by virtue of my investigation and it proved that these facts were as you have just outlined them, I would then serve that on him and suspend him indefinitely. The authority to suspend under those circumstances is the regional director's.

I, personally, would like to see some part of this vested in the director of the institution. The suspension in itself is not a disciplinary action, but there are times when you might want to take very quick and immediate action to get this man out of the institution for two or three days. If, for example, this happened late Friday afternoon, the man could be back in the following day, on a Saturday, and work throughout a long weekend—and the problem that he created has not been corrected.

Mr. Leggatt: So, in the event that director of security went to an officer of the PSAC and said, for example, that the visitation program was too much of a risk for the correctional-officer staff, and if that was in contravention of a standing order with regard to socialization or visitation, would you consider that to be an act that would merit suspension?

Mr. Dowsett: If you are talking about an assistant director, Mr. Leggatt, and I assume that you are . . .

Mr. Leggatt: Yes.

Mr. Dowsett: . . . that would be an act of disloyalty such that I just could not have that man working on my staff any longer. I do not think we are talking here about discipline, we are talking about loyalty.

Mr. Leggatt: Right.

Mr. Dowsett: If you cannot have assistant directors who are going to be loyal to the director, you have to get rid of them, certainly get them off your staff. Then what good are they to anybody else?

Mr. Leggatt: So in your term of office . . .

The Chairman: This is your last question, Mr. Leggatt.

[Interprétation]

M. Dowsett: Si cela était porté à mon attention, cette personne serait immédiatement suspendue, même s'il s'agissait d'un directeur adjoint.

M. Leggatt: Pourriez-vous prendre cette décision, à l'heure actuelle?

M. Dowsett: Je le pourrais, pour le jour de travail concerné. Ensuite, je devrais m'adresser au directeur régional et lui expliquer le problème. Ce serait lui qui m'autoriserait alors à prendre une mesure de suspension indéfinie, en attendant les résultats d'une enquête.

Le problème juridique qui se pose ici est que ma suspension ne peut porter que sur le jour de travail concerné. Cette personne sortirait donc du pénitencier pour cette journée et je devrais immédiatement m'adresser au directeur régional, pour obtenir une décision de suspension par écrit, que j'appliquerais si j'estimais que les faits apportés sont exacts. Vous voyez donc qu'il revient au directeur régional de prendre la décision, dans ce genre de circonstances.

Personnellement, j'aimerais que ce pouvoir soit en partie remis au directeur du pénitencier. En effet, la suspension en elle-même n'est pas une mesure disciplinaire, mais il arrive parfois qu'il soit nécessaire de prendre des mesures rapides et immédiates, pour se débarrasser de quelqu'un pendant deux ou trois jours. Par exemple, si ceci arrivait à la fin d'un vendredi après-midi, la personne pourrait revenir le lendemain et travailler pendant toute la fin de semaine, sans que le problème qu'elle a créé n'ait été corrigé.

M. Leggatt: Si le directeur de la sécurité disait à un agent de l'Alliance de la fonction publique que le programme des visites, par exemple, constituait un risque trop élevé pour le personnel correctionnel, et si ceci contrevenait à un règlement du pénitencier, estimeriez-vous que ceci mérite la suspension?

M. Dowsett: Si vous parlez toujours du directeur adjoint, monsieur Leggatt . . .

M. Leggatt: Oui.

M. Dowsett: . . . il s'agirait d'un acte déloyal et je ne pourrais donc plus accepter cet employé parmi mon personnel. En fait, il s'agit ici moins de discipline que de loyauté.

M. Leggatt: C'est juste.

M. Dowsett: Si l'on ne peut pas être assuré de la loyauté des directeurs adjoints, il faut s'en débarrasser. Sinon, à quoi peuvent-ils bien servir?

M. Leggatt: Donc, pendant votre mandat . . .

Le président: Ce sera votre dernière question, monsieur Leggatt.

[Text]

Mr. Leggatt: Okay. In your term of office at this institution, none of the hypothetical situations that I have put to you, I take it, occurred? To your knowledge?

Mr. Dowsett: You somewhat surprised me with the question. Mrs. Holt raised a somewhat similar question earlier on, which would lead me to believe you have been given information.

• 1100

Mr. Leggatt: I do not want to be a dog in the manger. Let me explain to you how this information—we have nothing but, and it is on the record, our minutes of interview with the directors or the head of the union in Canada, who suggested in part of their evidence that this can occur, that in fact . . .

Mrs. Holt: We have evidence that it did occur. Excuse me.

Mr. Leggatt: Okay. That is fine. I was just going to say how I got the information. You may have more evidence.

In any event, the reason I am asking this particular question was because of evidence given by the union executive itself, that the Director of Security, and he indicated that it was not a rare occurrence, would go to the union and say, "This is a matter of security. It is affecting your own safety in the institution. I do not think we should go for it". Therefore the Director would be faced with union pressure not to institute socialization or contact visiting. There is a range of areas where there is a dispute that happens with correctional officers.

So my question was, to your knowledge this did not occur while you were Director of that institution in terms of your own Director of Security.

Mr. Dowsett: My action, I think, would speak for itself. When these things were brought to my attention I took the most positive action I could. I never had an occasion to have this kind of disloyal action, which is all I can call it, by one of my assistant directors. If I had, he would not have been there very long.

Mr. Leggatt: Thanks.

The Chairman: We will have to adjourn right now. There is another committee in this room at 11 o'clock and I think many of the people in the room are witnesses before the other committee.

Mr. Holt: The committee is not here yet. Could we not go on until they come?

The Chairman: Mr. Reynolds.

Mr. Reynolds: On a point of order, I would like to ask these gentlemen this afternoon when they come back if they would bring us the costs of this new management team at Millhaven.

What I am getting at is, how many management people are in charge? I will give you one example, Dorchester. I would like to know how many management people are on the team, classified as management, what that cost is to us as the taxpayers, and what the cost is for this new management team

[Interpretation]

M. Leggatt: D'accord. Pendant la durée de votre mandat au sein de ce pénitencier vous n'avez connu aucune des situations hypothétiques que je viens d'évoquer?

M. Dowsett: Cette question me surprend. En effet, M^{me} Holt m'en a posé une assez semblable, un peu plus tôt, ce qui me porterait à croire que l'on vous a donné certaines informations.

M. Leggatt: Je voudrais vous expliquer que nous n'avons aucune information concrète mais que les procès-verbaux de nos réunions avec le chef du syndicat, au Canada, font état de suggestions, de sa part, que ceci peut arriver et qu'en fait . . .

Mme Holt: On nous a dit que cela était arrivé. Excusez-moi.

M. Leggatt: D'accord. Je voulais simplement expliquer comment nous avons obtenu cette information.

Si je vous pose cette question, c'est parce que le représentant syndical lui-même, dans son témoignage, a indiqué qu'en ce cas, cas qui n'est pas rare, le directeur de la sécurité s'adresse au syndicat pour lui dire: «Il s'agit ici d'une question de sécurité et je ne pense pas que vous devriez accepter». De ce fait, le directeur aurait à faire face à des pressions syndicales pour réduire ou bloquer le programme des visites. Ce genre de conflit, avec les agents correctionnels, semble se produire dans d'autres secteurs également.

Je vous redemanderais donc si ceci s'est déjà produit, lorsque vous étiez directeur du pénitencier, avec votre propre directeur de la sécurité.

M. Dowsett: Je pense que mes actions seront plus éloquentes que mes mots. Lorsque ce genre de choses a été porté à mon attention, j'ai pris les mesures les plus positives que je pouvais. Je n'ai cependant jamais connu ce genre d'actions déloyales de la part de l'un de mes directeurs adjoints. S'il y en avait eu, croyez bien que le responsable ne serait pas resté longtemps avec moi.

M. Leggatt: Merci.

Le président: Comme il y a un autre comité qui doit siéger dans cette salle à 11h00, nous allons devoir lever la séance immédiatement. Des témoins sont déjà ici.

Mme Holt: Les membres du comité suivant ne sont pas encore là. Ne pourrions-nous pas continuer jusqu'à ce qu'ils arrivent?

Le président: Monsieur Reynolds.

M. Reynolds: Pourrais-je demander à nos témoins de nous fournir, cet après-midi, l'évaluation des coûts de cette nouvelle équipe de gestion à Millhaven?

Je veux dire par là que je voudrais savoir combien il y a de personnes responsables dans cette équipe. Si nous prenons le cas de Dorchester, je voudrais savoir combien tout cela coûte aux contribuables. En outre j'aimerais découvrir si nous

[Texte]

and anybody else in management at Millhaven. I want to find out if we are creating a big bureaucracy of management now.

Mr. Trono: You are talking about the management team as opposed to the team concept. Right?

Mr. Reynolds: Right, the management team. I want to know what management costs at Millhaven today with this new team in place, and what management costs at Dorchester. I want to find out from this if we are creating a big new bureaucracy at the management level.

The Chairman: Ladies and gentlemen, I think we will have to adjourn at this point. We will be pleased to resume with these gentlemen this afternoon.

The Committee is adjourned until 3:30 o'clock this afternoon.

AFTERNOON SITTING

• 1542

The Chairman: The meeting will come to order. May I invite, Dr. Mohr, to join us up here.

Dr. Hans Mohr, our witness this afternoon, is one of the most distinguished Canadians in the area of criminology and corrections. He is Professor of Law and Sociology at York University and was previously a member of the Law Reform Commission of Canada. He has written a very great deal, including a major study for the CPS with which we are familiar, but he is, I suppose, especially widely renowned for his work on sexual offences, although that, I think, was at an earlier stage in his career, and he has now gone on to become equally specialized in several other fields such as homicide and aggression and deviance. Without any further introduction, because Dr. Mohr needs none, I would invite him to address us.

Dr. Hans Mohr (Professor of Law and Sociology, Osgoode Hall Law School at York University): Thank you, Mr. Chairman. Honourable members, I would like to spend about five minutes to help us to focus in on the issue that I think I could contribute to; then, if you would, I would like you to raise questions. I would rather have it as a discussion than a presentation.

The main reason for this, of course, is that you have seen the penitentiaries, you have had masses of material and presentations and I do not want to duplicate this unnecessarily.

I would like to speak from maybe two of my experiences: one was as Chairman of the design of federal maximum security institutions, a committee of the Solicitor General which reported in 1973, and then my participation in the work of the Law Reform Commission from 1973 to 1976, especially, of course, on imprisonment and release and the report to Parliament on dispositions and sentences in the criminal process.

[Interprétation]

sommes en train de créer une super-bureaucratie, au niveau de la gestion.

M. Trono: Vous voulez parler de l'équipe de gestion par rapport au concept d'équipe, n'est-ce pas?

M. Reynolds: C'est cela. Je voudrais savoir combien coûte la gestion à Millhaven, aujourd'hui, avec cette nouvelle équipe, par rapport à ce qu'elle coûte à Dorchester.

Le président: Mesdames et messieurs, nous reprendrons la séance cet après-midi, avec les mêmes témoins.

La séance est levée jusqu'à 15h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. J'inviterai M. Mohr à nous joindre.

M. Hans Mohr, notre témoin cet après-midi, est l'un des Canadiens les plus reconnus dans le domaine de la criminologie et de la correction. Il est professeur de droit et de sociologie à l'université York et était auparavant membre de la Commission de réforme du droit du Canada. Il a beaucoup écrit, y compris une étude importante pour le SPC, étude que nous connaissons bien, mais il est, je suppose, particulièrement bien connu pour son travail dans le domaine des délits d'ordre sexuel, quoique, si je ne me trompe, cela remonte plus loin au début de sa carrière, et il est maintenant également spécialisé dans plusieurs autres domaines, tels que l'homicide, l'agression et les perversions. Sans plus de présentation, puisqu'il n'en a pas besoin, j'inviterai M. Mohr à nous faire son exposé.

M. Hans Mohr (professeur de droit et de sociologie, Faculté de droit, Osgoode Hall, Université York): Merci, monsieur le président. Honorables membres, je consacrerai environ cinq minutes au sujet sur lequel, à mon avis, je pourrais vous aider; puis, si vous le désirez, vous poserez des questions. Je préférerais une discussion à un exposé.

La principale raison pour ceci est évidemment que puisque vous avez vu les pénitenciers, que vous avez reçu des tonnes de documents et entendu de nombreux exposés, je ne voudrais pas recommencer inutilement.

Je parlerai de deux de mes expériences: d'abord en tant que président du comité d'architecture des institutions à sécurité maximale fédérales, comité du Solliciteur général qui a présenté son rapport en 1973, puis, en tant que participant au travail de la Commission de réforme du droit, de 1973 à 1976, particulièrement au sujet de l'emprisonnement et de la libération, ainsi qu'au rapport fait au Parlement sur les principes de la détermination de la peine et du prononcé de la sentence dans le processus criminel.

[Text]

• 1545

I guess everyone who makes a presentation would like to settle some principles and basic claims. I will not try to do that, just try to raise three points.

First, it seems to me that in all the presentations and materials you got received, what strikes one is that there is a great deal of confusion in the field. I am not claiming to be less confused than anybody else but I think one has to address oneself to that confusion. What is the major point of this confusion? If you look at a system like the penitentiary system I think you have to consider that it is a system that does not control its intake, which is obviously clear to you. People are sent to this institutional framework and yet the institution has actually no selection process for it. Why are people sent there? Let me repeat: that is the confusion. We have principles of sentencing but I suggest to you again that the usual trilogy of punishment, deterrents and rehabilitation just does not make sense any more at this time. You have heard a lot about punishment and about deterrents and certainly about rehabilitation, and I claim that a mixture of all these concepts at this point in time just does not make sense any more. Now if it does not make sense, what else can one do? Here again, I think the problem arises. I can well imagine that some of the presentations you had were for total abolition, and I can agree with this position. Some were for making the system more controlling and more coercive, and I can agree with that position. The problem is not one or the other; the problem is what do you do with or for whom.

Having said this, of course the question arises that as far as sentencing is concerned and as far as sending people to penitentiaries is concerned, this is a judicial process. I am not so sure, if I may speak quite frankly, that as a parliamentary committee—in the long term I think there is something you can do about it but I do not think there is very much you can do about it in the short term.

Let me give you the following considerations. At the present time the sentence to penitentiary is for two years or more; it is expressed in terms of time. So what the judge expresses is a time parameter. He does not say anything about the quality of the sentence itself, and it seems to me that is where the confusion really rests. The meaning of sentences is only expressed in terms of time. Now who controls the rest? I think again in the presentations with regard to parole there was a good deal of discussion as to when parole should begin. It seems to me that right now we have differences between maximum security prisons and community release centres. What makes for that difference? I think the thing to look for are the differences between maximum security prisons and community release centres. Then to make the next step from the community release centre out into the community is such an important step that it is something which, I must say, escapes my understanding.

I would argue that what is needed is to leave the sentences to the judges, but understand that what they are really saying in practice today, it seems to me, is that we give the state a certain amount of control over the liberty of a subject after a conviction and it is up to the executive to determine what kind

[Interpretation]

A mon avis, toute personne faisant un exposé, désire établir certains principes et certains éléments de base. plutôt que de procéder ainsi, je soulèverai simplement trois questions.

D'abord, il me semble que dans tous les exposés et tous les documents que vous avez reçus, il ressort qu'un grand désordre règne dans ce domaine. Je ne prétends pas être plus éclairé que les autres, mais, à mon avis, il faut s'occuper de ce désordre. Quel en est le principal élément? Or, face à un système tel que le système pénitentiaire, il faut constater que c'est un système qui ne contrôle pas les entrées, ce qui est pour vous évident. Des gens sont intégrés à ce cadre institutionnel sans que l'institution dispose d'un véritable processus de sélection. Pourquoi des gens y sont-ils envoyés? Je le répète: c'est là la raison du désordre. Nous imposons des peines selon certains principes mais, à mon avis, la trilogie habituelle de peine, dissuasion, réadaptation sociale, n'a aucun sens à cette époque. Nous avons beaucoup entendu parler des peines, de la dissuasion et, certainement aussi, de la réadaptation sociale, et je soutiens qu'un mélange de ces concepts n'est absolument plus acceptable à notre époque. Mais si c'est inacceptable, que pouvons-nous faire d'autre? Une fois de plus, je crois que le problème se présente. Je conçois bien que certains des exposés que vous avez entendus prônaient l'abolition totale, et je suis d'accord là-dessus. D'autres désiraient un système plus contrôlé et plus coercitif, et je suis d'accord là-dessus également. Le problème ne réside pas dans ces positions; il s'agit de savoir quoi faire avec qui et pour qui.

Ceci dit, se présente évidemment le fait que l'imposition de peines et l'envoi de personnes dans des pénitenciers sont des processus judiciaires. Si vous me permettez de parler franchement, je ne suis pas persuadé que comme comité parlementaire, à mon avis à long terme vous pouvez faire quelque chose à ce sujet, mais je ne crois pas que vous puissiez faire beaucoup à court terme.

Laissez-moi vous faire part des considérations suivantes. Aujourd'hui, les peines sont de deux ans ou plus, dans un pénitencier; la peine est exprimée en temps. Alors, le juge parle d'un paramètre temps. Il ne dit rien de la qualité de la peine comme telle, et il me semble que le désordre vient de là. La signification des peines n'est exprimée qu'en temps. Qui assure le contrôle du reste? Je crois qu'au cours des exposés au sujet de la libération conditionnelle, on a beaucoup discuté du moment où l'on devrait permettre la libération conditionnelle. Il me semble qu'il y ait des différences entre les prisons à sécurité maximale et le Centre communautaire de libération. Où est la différence? A mon avis, il faut étudier cette différence entre les prisons à sécurité maximale et les centres communautaires de libération. Puis, le passage du Centre communautaire de libération vers la société est une étape tellement importante que c'est une chose qui, je l'avoue, dépasse mon entendement.

Selon moi, il faudrait que les peines soient imposées par les juges, mais il nous faudrait comprendre qu'en pratique, aujourd'hui, ce que nous faisons, c'est de donner à l'État un certain contrôle sur la liberté d'un citoyen après que ce dernier a été reconnu coupable, et c'est l'administration qui détermine

[Texte]

of loss of liberty is involved. It seems to me that this badly needs clarification. What kind of liberties does a prisoner lose? Within the presentation on prisoners' rights and related matters in this regard, I suggest to you that this is not just important because prisoners should have rights but it is important to clarify what kinds of rights as a citizen a prisoner loses and what kinds he retains. Surely we have some basic guidelines there, such as you cannot deprive him of food and other things, but none of this is really spelled out. I think the administrative process with such a lack of a legal structure behind it is untenable.

• 1550

It is very curious that we have a situation here that is created by law and really ends up, as maybe we have said before, in a lawless situation. So to make this short again, let me suggest that what we have recommended in the Commission is the creation of sentence supervision boards. The name is not important, but what is important is that if a sentence is pronounced, a sentence of imprisonment, somebody somewhere has to take some responsibility to see what is necessary in the given circumstance to fulfil the purpose of that sentence; and that it seems to me is in limbo now.

The Chairman: Thank you, Dr. Mohr.

We may have a vote at 4 o'clock in the House, but we will begin the questioning at least and carry on as far as we can. I think Mr. Harquail is first.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

Dr. Mohr, we had a psychiatrist with us yesterday, Dr. Boyd. And from the visit to Penetanguishene by the Committee, this is an institution where the philosophy that is applied by Dr. Boyd seems to work within that institution. There is no tension and very little violence. Yet in most of the larger maximum security institutions that this Committee has visited across the country, with thousands of inmates, the government involvement, the bureaucracy, the budget, the money, the guards, we still find that with all the research and the recommendations and the specialists and experts, it does not work. Have you ever given any thought to this? It is our job to listen and we would like to hear them if you have any specific recommendations.

Dr. Mohr: Yes, I will be glad to answer because I have been associated with Penetang for almost 22 years and I have seen it move from a state institution to a very lively treatment institution. Again I would suggest to you what I have said before. What makes a difference is that Dr. Boyd has control over its intake. He has control over whom he takes and does not take. If we think in terms of prisoners' problems and their solution, think of a hospital where you just send anybody in that has a problem and you treat them. You certainly cannot expect anything to happen. They can specify what it is that the problem is, but they will not stand with the problem. If you can select, as it were, the clientele, I think yes, you do have a chance. But the present problem in the institutions is that they are so massive in terms of people who are in there that the very

[Interprétation]

quel genre de perte de liberté on imposera. Il me semble y avoir là un grand besoin de précision. Quel genre de liberté le détenu perd-il? A mon avis, les exposés sur les droits des prisonniers et autres questions connexes sont importants non seulement parce que les prisonniers devraient avoir des droits, mais également parce qu'il est primordial de préciser lesquels de ces droits de citoyen le détenu conserve-t-il et perd-il. Nous avons sûrement des normes de base puisqu'on ne peut priver un détenu de nourriture et autres choses essentielles, mais rien de cela n'est véritablement précisé. Je suis d'avis que le processus administratif est inacceptable s'il présente de telles lacunes dans ses structures juridiques.

Il est curieux que dans une situation créée par la loi, nous finissions par ne plus avoir de loi, par être dans le désordre comme nous l'avons peut-être dit auparavant. Bref, la Commission a recommandé la création d'un conseil de surveillance des peines. Le nom importe peu, mais ce qui compte c'est qu'une fois une peine imposée, une peine d'emprisonnement, quelqu'un quelque part soit responsable de voir ce qui est nécessaire selon les circonstances afin d'atteindre le but visé par l'imposition de cette peine; à mon avis, ce domaine semble être négligé à l'heure actuelle.

Le président: Merci, monsieur Mohr.

Il y aura peut-être un vote à 16 h 00 à la Chambre, mais nous allons quand même commencer les questions et aller aussi loin que possible. Je crois que M. Harquail vient en premier.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Monsieur Mohr, hier nous avons entendu un psychiatre, le docteur Boyd. Le Comité a également visité le pénitencier de Penetanguishene qui est une institution où la philosophie du docteur Boyd semble bien fonctionner. Il n'y a pas de tension et très peu de violence. Toutefois, dans la plupart des grandes institutions à sécurité maximale que le Comité a visitées au pays, avec des milliers de détenus, l'ingérence du gouvernement, la bureaucratie, le budget, l'argent, les gardiens, toute la recherche et toutes les recommandations, tous les spécialistes et tous les experts, nous voyons que rien ne fonctionne. Avez-vous déjà réfléchi à ceci? Notre travail est d'écouter et nous aimerions entendre de votre part des recommandations précises, si vous en avez.

M. Mohr: Oui, je serai heureux de répondre puisque j'ai travaillé à l'établissement de Penetang pendant presque 22 ans et l'ai vu se transformer d'une institution d'État à une institution de traitement très active. Je répéterai une fois de plus ce que j'ai déjà dit, ce qui fait la différence, c'est que le Dr Boyd a le contrôle des entrées. Il peut choisir qui il accepte et qui il n'accepte pas. Si nous pensons aux problèmes des prisonniers et aux solutions, il faut songer à un hôpital où on envoie pour traitement toute personne ayant un problème. On ne peut certainement pas s'attendre à des merveilles. Ils peuvent préciser la nature du problème mais ils ne s'y attarderont pas. Si on pouvait choisir la clientèle, alors peut-être auriez-vous des chances de succès. Mais le problème actuel dans les institutions c'est qu'elles sont tellement gigantesques en termes de

[Text]

massiveness I think counteracts any proper program for the people that I think mostly we have problems with.

I am sure that most people think there is large agreement here between all factions of the community. There is a great number of people in penitentiaries that really we would be nonplussed to say why they are there; and it is this kind of people, not knowing why they are there, what is the purpose of their being there, that neither the prisoners nor the staff have really any specific purpose to work towards. It is just keeping people in, and I suggest to you that is not a great purpose, with all kinds of dressing-up things that we do, but there is no specific purpose and therefore people are at a loss as to why they are there, and for the staff, what they in fact should do.

Mr. Harquail: If we agree with your point that some of these people should not be there in the maximums we know that to quite a large degree, probably to 100 per cent, most of them in the maximums should have some control; they should not be allowed to be at large; and yet we are told, speaking now specifically with respect to riots, that it is a very small percentage that are really violent, who contribute; that out of 400 prisoners there might be only 30 or 40 who really are intimidating the other prisoners and the guards.

Dr. Mohr: Sure, but how do you deal with them in those kinds of...

Mr. Harquail: Do you have any comments or opinions on how you separate these people in classification? What would you do with these people?

Dr. Mohr: We have classification, but it is not possible for an institution to do a proper classification chart; and why I say this is that if an institution is charged to keep people in, and that is really the primary focus on it, an institution will go safe. So I think that is why you need a body that is not directly with the institutions, but with the controls. I think it is too much to ask of institutions. I think they should be involved in the selection process but it is too much to ask them to carry total responsibility for what happens.

• 1555

Mr. Harquail: Do you have some ideas about systems or methods that would separate these 30 or 40 and if you do, if we could succeed to identify a system of separating them, what would you recommend? Where would you put these people?

Dr. Mohr: In fact they may be naive but I do not think that is difficult at all. I think in any institution you will find a high level of agreement even among those with a hard hat or the guards as to who is not safe and who is safe. I am not saying that in itself is a proper selection process but certainly I think it is the core of the selection process. I do not think there would be very much disagreement in any kind of institution as to what kind of control people need, including the prisoners. They are not stupid. They are out there and they realize who you can talk with or not, who may rap you over the head and

[Interpretation]

population que cette masse même contrecarre tout programme adéquat ayant pour but d'aider les gens qui ont des problèmes.

Je suis persuadé que la plupart des gens croient qu'il y a entente générale entre tous les groupes de la communauté. Pour nombre de gens dans les pénitenciers le motif de leur incarcération nous laisserait perplexes; eux-mêmes ne sauraient dire pourquoi ils y sont; alors ni le prisonnier ni le personnel n'ont de but précis à atteindre. On ne fait que garder ces gens en dedans, ce qui à mon avis n'est pas un but très valable, avec toutes sortes de programmes que nous établissons, mais sans but précis, et conséquemment, les détenus ne savent pas pourquoi ils sont là et le personnel ne sait pas ce qu'il devrait faire.

M. Harquail: Si nous acceptons votre opinion que certains des détenus ne devraient pas être dans les institutions à sécurité maximale, nous savons que pour une bonne part, probablement près de 100 p. 100, la plupart de ces détenus dans les institutions à sécurité maximale devraient subir une certaine surveillance; on ne devrait pas leur permettre d'être en liberté; et pourtant on nous dit, précisément au sujet des émeutes, que le nombre de détenus vraiment violents et qui participent est très faible. Sur 400 prisonniers, il y en a peut-être 30 ou 40 seulement qui intimident les autres prisonniers, de même que les gardiens.

M. Mohr: Certainement, mais que faire d'eux dans ce genre de...

M. Harquail: Avez-vous une opinion sur la façon d'isoler ces gens par le classement? Que feriez-vous avec ces gens?

M. Mohr: Il y a le classement, mais il est impossible qu'une institution établisse une méthode de classement adéquate; car si une institution a la responsabilité de garder les détenus dans le pénitencier, ce qui est véritablement son premier but, on n'aura plus à se soucier de la sécurité. C'est pourquoi je suis d'avis qu'il est nécessaire d'avoir un organisme qui ne soit pas directement associé à l'institution mais qui exerce les contrôles. Je crois que c'est trop demander aux institutions. Selon moi elles devraient être engagées dans le processus de sélection mais on ne peut leur demander de porter toute la responsabilité pour ce qui pourrait se produire.

M. Harquail: Avez-vous des idées au sujet du système ou de la méthode à utiliser afin d'isoler ces 30 ou 40 détenus, et dans l'affirmative, si nous pourrions réussir à mettre au point un système permettant de les isoler, quelles seraient vos recommandations? Où placeriez-vous ces gens?

M. Mohr: Ils sont peut-être naïfs mais je ne crois pas que cela soit difficile. A mon avis, dans toute institution, vous constaterez que même parmi les casques durs ou les gardiens, on s'entend assez bien au sujet des personnes qui sont sûres et celles qui ne le sont pas. Je n'affirme pas que c'est là une méthode acceptable mais je crois certainement que c'est le noyau du processus de sélection. Selon moi, dans n'importe quelle institution, il n'y aurait aucune difficulté à s'entendre sur le genre de contrôle nécessaire, y compris pour les prisonniers. Ils ne sont pas stupides. Ils sont dans le milieu et ils

[Texte]

who may not. I fail to see that that is much of a problem, if in fact you can use the prisoners and the staff to make those kinds of determinations. If you make them just from head office down, I think you are lost.

In fact, at Penetang, I think it operates that way because the inmates themselves make those kinds of decisions. They are there with the guy all the time; they know.

M. Harquail: Would you recommend that method to other larger institutions as well?

Dr. Mohr: As far as maximum-security prisons as such are concerned, I think as long as we have those large institutions, the large ranges, I really have little to say.

Mr. Harquail: But you feel it would be quite a simple process to identify and separate the real violent ones, the ones who intimidate other prisoners and guards, and locate them elsewhere.

Dr. Mohr: Sure. Especially if you keep in mind that in the rigid system that we have, maximum, medium and minimum, to realize that we talk about people being dangerous violent and so on, we are really talking about consistent states. There are some people but very few in a system like the penitentiary system, whether they are in Westminster or whether they are out on the East Coast, everyone of them can tell you the names of those people they are consistent about, the whole system or a handful. I think really we should consider maximum security not as holy institutions, except for those few and I think they have had treatment somewhere else anyway. But you should have back-up institutions; you see, if you had a flexibility in the system where you say a sentence is a sentence, whether it is served in the street or whether it is served in maximum security depends on the people's behaviour and what they do. Then you have cases where you can use a back-up system if somebody goes out of control; he is out of control, he is kept under control and then they can move him out again. It is not a question of classification for all times but of consistent programming.

Mr. Harquail: Dr. Mohr, I want to cover another area with you concerning the view that is put forward by some senior officials of the system that institutions have to be located quite near large urban areas. We are told this, and I am interested in your opinion as to whether it is that important that maximums be located quite close to large urban areas or can they function just as efficiently in the smaller areas or the small rural areas?

I am thinking about the case of Dorchester in the Maritimes, for example. It is an old institution, 1889, and yet when we were there, things were operating quite smoothly and the tension there was quite low; yet when we went to an institution that was built in 1973, at Springhill, things were in a very bad state of affairs.

[Interprétation]

savent très bien avec qui on peut et avec qui on ne peut pas parler, ils savent qui peut vous frapper sur la tête et qui ne vous frapper pas. Je ne vois là aucune difficulté; en fait, on pourrait demander aux prisonniers et au personnel de faire ce genre de sélection. Si elle est faite tout simplement du bureau principal en descendant, vous êtes perdu.

En fait, à Penetang, c'est ainsi qu'on procède car ce sont les détenus eux-mêmes qui prennent ce genre de décision. Ils vivent avec le détenu en question tout le temps; ils savent.

M. Harquail: Recommandez-vous l'application de cette méthode dans les institutions plus grande également?

M. Mohr: Pour ce qui est des prisons à sécurité maximale, tant que nous aurons ces grandes institutions et ces grands blocs cellulaires, j'ai vraiment très peu de chose à dire.

M. Harquail: Mais vous croyez qu'il serait relativement simple d'identifier et d'isoler les détenus vraiment violents, ceux qui intimident les autres prisonniers et les gardiens, et de les loger ailleurs.

M. Mohr: Certainement. Particulièrement si vous gardez à l'esprit le fait que dans un système rigide comme le nôtre, avec des institutions à sécurité maximale, moyenne et minimale, quand nous parlons de personnes dangereuses, violentes, etc., nous parlons véritablement d'un comportement permanent. Il y en a de ces gens, mais très peu dans un système comme le système pénitentiaire; qu'ils soient à Westminster ou sur la côte Ouest, chacun d'entre eux peut vous donner les noms des détenus qui ont un comportement violent, que ce soit l'ensemble des détenus ou un petit nombre. Sauf pour un petit nombre de détenus qui, de toute façon, ont été traités ailleurs, il ne faut pas considérer les prisons à sécurité maximale comme de simples institutions. Mais il faudrait avoir des institutions de soutien; voyez-vous, s'il y avait de la flexibilité dans le système où vous dites une peine c'est une peine, c'est le comportement du détenu qui déterminerait si sa peine serait purgée à l'extérieur ou au sein d'une institution à sécurité maximale. On pourrait également utiliser des systèmes d'épaulement dans les cas où il y aurait perte de contrôle. Si un détenu perd le contrôle, on le surveille, puis on peut lui redonner sa liberté. Ce n'est pas toujours une question de classification, mais plutôt de programmation logique.

M. Harquail: Monsieur Mohr, je voudrais discuter avec vous d'un autre domaine, c'est-à-dire de l'opinion de certains hauts fonctionnaires du système qui affirment que les institutions doivent être situées le plus près possible des grandes agglomérations urbaines. C'est ce qu'on nous dit, et j'aimerais savoir si, d'après vous, il est important que les institutions à sécurité maximale soient situées assez près des régions urbaines ou si elles peuvent fonctionner tout aussi efficacement dans des régions rurales moins densément peuplées.

Je pense à Dorchester, dans les Maritimes, par exemple. C'est une vieille institution qui date de 1889, et pourtant, quand nous y sommes allés, tout fonctionnait assez bien et la tension était assez basse; pourtant, quand nous sommes allés à Springhill, une institution construite en 1973, tout allait assez mal.

[Text]

I agree with what Dr. Boyd said yesterday: it is not necessarily what type of plant you are in or what type of building, it has to do with the director, the whole approach of the security staff and personnel and the programs and the way you are implementing them. What would you have to say to that proposition and argument that these institutions must be, as a matter of necessity, located near large urban areas?

Dr. Mohr: Like any generalization, as you point out, it is problematic. It depends again on the definition of the purpose one has. If you in fact have a treatment institution with these highly skilled personnel, you will not find them in small areas and I am sure Dr. Boyd is just one of those administrators that you do not come by that often; but it is a yearly battle to keep staff in Penetang, even though it is about 90 miles from Toronto. If you do not have a treatment institution I think you do have to locate it close to an urban centre. That is only one institutional form.

• 1600

Mr. Harquail: Can you identify areas of specifics why it aids or assists in the successful operation of these institutions? Do you have specific views as to why they have to be located near large urban areas?

Dr. Mohr: Well, the reason is the availability of people to come into the institution. If they are closer to a larger area you have more resources to go on. I think that is one. It does not hold that much for a maximum institutions, in that, the people can go out and make contact with the community. So when you talk about maximum security in a sense, people really need that amount of control and I think the only rationale that can be put forward is that of access of people to bring into the institution. Again in those institutions they have a really a high turnout rate and I do not know whether Dr. Boyd talked about it but that is a problem. You constantly need to bring in new people.

Mr. Harquail: That is the staff you are talking about?

Dr. Mohr: Yes.

Mr. Harquail: But the importance to the inmate from a psychological or the success of the programs or for rehabilitation, how important is it for them to be . . .

Dr. Mohr: Well, if you are in maximum security, kill the thought; it does not matter very much where you are.

Mr. Harquail: It does not matter.

Dr. Mohr: It is only the human element that you can bring to bear.

But let me ask you about Dorchester. Did you ask how many people are on tranquilizers?

The Chairman: Well, I do not know that we asked that at Dorchester but we asked that at some penitentiaries and we have now got a statement from the Canadian Penitentiary Service giving us this information. Without putting it in context, it is not terribly helpful. We are going to have to ask the Commissioner about that next week. But I can say that we

[Interpretation]

Je suis d'accord avec M. Boyd, qui disait hier que ce n'est pas nécessairement le genre d'atelier ou d'édifice qui importe mais plutôt le directeur, l'attitude du personnel de sécurité, les programmes, ainsi que la façon de les mettre en vigueur. Que pensez-vous de cette opinion voulant que les institutions soient nécessairement situées près des grandes régions urbaines?

M. Mohr: Comme dans toutes les généralisations, il y a des problèmes. Cela dépend du but recherché. S'il s'agit d'une institution de traitement où l'on retrouve du personnel hautement spécialisé, ce personnel ne se trouve pas dans les petites régions et je suis persuadé que le docteur Boyd est un de ces administrateurs qui ne se rencontrent pas si souvent; chaque année, on doit mener bataille pour garder le personnel à Penetang, même si cette institution n'est située qu'à environ 90 milles de Toronto. S'il ne s'agit pas d'une institution de traitement, à mon avis il faut la situer près d'un centre urbain. Il ne s'agit là qu'une des formes d'institutions.

M. Harquail: Pourriez-vous nous dire en quoi cela aide à la gestion de ces institutions? Pourquoi devraient-elles être situées près des grandes zones urbaines?

M. Mohr: La raison essentielle en est qu'il serait plus facile de trouver des personnes disponibles pour y travailler. En ce qui concerne la possibilité, pour les détenus, de garder certains contacts avec la communauté, je ne pense pas que cela soit très important car, lorsqu'on parle de pénitenciers à sécurité maximum, il faut bien comprendre que l'un des facteurs fondamentaux est celui du contrôle. Il n'y a donc qu'une seule raison vraiment importante, qui est celle que je viens de mentionner, car les pénitenciers à sécurité maximum ont un taux de roulement du personnel très élevé. Je ne sais pas si M. Boyd vous en a parlé, mais c'est un problème. On a toujours besoin de nouveaux employés.

M. Harquail: Vous parlez bien du personnel?

M. Mohr: Oui.

M. Harquail: Mais, sur le plan des traitements psychologiques, du succès des programmes ou de la réhabilitation des détenus, quelle importance . . .

M. Mohr: Dans un pénitencier à sécurité maximum, cela n'a aucune importance.

M. Harquail: Vraiment?

M. Mohr: Ce sont seulement les facteurs humains que l'on peut faire jouer.

Je voudrais toutefois vous poser une question au sujet de Dorchester. Lorsque vous y étiez, avez-vous demandé combien il y avait de personnes qui prenaient des calmants?

Le président: Je ne sais pas si nous avons posé cette question précise à Dorchester mais nous l'avons posée dans certains pénitenciers et nous avons reçu une déclaration du Service canadien des pénitenciers à ce sujet. Cependant, hors de son contexte, cette information n'est pas très utile. Nous avons d'ailleurs l'intention d'en reparler au commissaire, la semaine

[Texte]

were astounded in some penitentiaries, where we did enquire about this, at the number of drugs which were being administered to inmates. It would appear that the aim was to keep them in their cells tranquilized and happy.

Dr. Mohr: Three years ago, would you believe 60 per cent?

Mr. Halliday: Is that daytime tranquilizers or night time?

Dr. Mohr: People on daily doses of tranquilizers.

Mr. Halliday: What time of the day, though? That is very important because a tranquilizer does not last 24 hours.

Dr. Mohr: No.

Mr. Harquail: And that is given by the administration.

Dr. Mohr: I am not saying they are wrong because I sympathize. What can you do?

Mr. Harquail: We are not speaking of what comes in in contraband.

The Chairman: No.

Mr. Harquail: That is given out by the administration.

The Chairman: Did you do a study on that or do you have some information on that point that would be of assistance?

Dr. Mohr: Well, that is outdated information because it was in 1971 that we went to all maximum-security institutions.

Mr. Harquail: Well, that is not so bad. It could be used for comparative purposes.

Dr. Mohr: Often the medical officer there feels that is really all he can do to keep things quiet.

Mr. Harquail: Thank you, Dr. Mohr. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Harquail.

Mr. Halliday.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman. I was interested to hear your comments, Dr. Mohr, on this subject. I listened with interest to your comments a few minutes ago about classification of prisoners within the maximum security setting. If I am not mistaken in the report of the working group on maximum institutions design of 1971, one of the recommendations which you and your committee made, which I believe was recommendation number 3, had to do with the establishment of a separate institution, and I think this is quoting you directly from your report:

To house exceptionally difficult inmates would be undesirable.

You recommend in that report that it was undesirable to have a separate institution to house:

Exceptionally difficult inmates.

[Interprétation]

prochaine. Je puis toutefois vous dire que nous avons été stupéfaits, dans certains pénitenciers, de constater le nombre de drogues que l'on donnait aux détenus. Il semblerait que l'objectif, dans ces cas-là, était de les maintenir dans leurs cellules et qu'ils s'y tiennent tranquilles.

M. Mohr: Me croiriez-vous si je vous disais qu'il y a trois ans on en donnait à 60 p. 100?

M. Halliday: Voulez-vous parler de calmants pour le jour ou pour la nuit?

M. Mohr: Je veux parler de ceux qui recevaient des doses quotidiennes de tranquillisants.

M. Halliday: A quel moment de la journée? Ceci est très important car un tranquillisant n'est pas efficace pendant 24 heures.

M. Mohr: Non.

M. Harquail: Et ils étaient donnés par l'administration?

M. Mohr: Je ne le leur reproche pas, car je comprends bien la difficulté de leur situation. Que peut-on faire d'autre?

M. Harquail: Mais vous ne voulez pas parler de drogues qui entraient en contrebande?

Le président: Non.

M. Harquail: Il s'agissait donc de drogues données par l'administration?

Le président: Avez-vous étudié la question ou avez-vous des informations particulières qui nous seraient utiles?

M. Mohr: Mes informations sont un peu dépassées, car elles remontent à 1971. Nous visitons toutes les institutions à sécurité maximale.

M. Harquail: Ce n'est pas si mal que cela. Cela pourrait nous servir de base de comparaison.

M. Mohr: Il arrive très souvent que le médecin du pénitencier estime que c'est la seule chose qu'il puisse faire pour que la situation reste calme.

M. Harquail: Merci, monsieur Mohr.

Le président: Merci, monsieur Harquail.

Monsieur Halliday.

M. Halliday: Merci, monsieur le président. Ce que vous dites là-dessus, monsieur Mohr, m'intéresse beaucoup. En ce qui concerne la classification des prisonniers, dans les pénitenciers à sécurité maximum, vous aviez fait une recommandation, la troisième, dans le cadre du rapport du groupe spécial mis sur pied pour étudier ces institutions, en 1971. Il s'agissait de la création d'une institution différente et vous disiez:

Y loger les détenus exceptionnellement difficiles ne serait pas souhaitable.

Vous disiez donc, dans ce rapport, qu'il ne serait pas souhaitable d'avoir une institution séparée, pour loger les détenus exceptionnellement difficiles.

[Text]

Now, have you changed your philosophy on that a little bit since then or could you elaborate?

Dr. Mohr: No, I do not think we are in favour having one institution for all of Canada. What we said, if you have these small maximum-security institutions, they will be able to cope with violent populations. Do not throw them all into one institution. We did not think that was feasible because the concentration of violence would be so high. If you have a safe institution like a maximum-security one, you can always blame those people who are there, especially violent people. So that problem cannot be denied. If you have diffused people in relation to the system then you have what you have. So, that is the problem and those who say, do not have maximum institutions should understand that they are not holding institutions but institutions for people who need that amount of control at that point in time.

• 1605

Mr. Halliday: One of the current . . .

Dr. Mohr: Keep them as backup institutions.

Mr. Halliday: One of the current proposals is to have super-maximums, what is your view on that?

Dr. Mohr: Well, the problem is that—with minimum, medium, maximum and super-maximum—a curious thing seems to happen in the institution, and that is, as you draw off a number of problem people, it creates a new segment of problem people. So, by escalating, as it were, you are not going to solve the issue. I think you have to de-escalate, in the sense of making the maximum security institutions small, and assigning to them people who in fact are a security risk for the population outside. In a small institution, as we recommended, I think you can handle those.

Mr. Halliday: That leads to another question then, regarding people currently in protective custody. We find them side by side in the same institution now. This seems to create many problems, more, I would suggest, for those in protective custody than for those in the general population. What is your view about maintaining that kind of situation or moving to a separate institution for those who currently are in protective custody?

Dr. Mohr: Well, as you know, there is a great deal of difference among the staff in institutions as to whether protective custody is, with a few exceptions, really a good idea. I think the claim is made by some that, if you do not have proper institutional functioning, you will have to sort out the super-violent, the protective custody, and so on, but you really get nowhere. So, we simply wondered at the time we did the report whether protective custody is as much of a problem as it is made out to be. In uncontrolled institutions, yes, then you have to protect people. But again, I suggest to you, once you start protective custody, it is going to grow and grow, and grow.

[Interpretation]

Votre opinion a-t-elle changé depuis?

M. Mohr: Non, je ne suis toujours pas en faveur de créer une institution pour tout le Canada. Ce que nous voulions dire, c'est qu'avec des petites institutions à sécurité maximum, il serait possible de contrôler les populations violentes. Il ne s'agit donc pas de les rassembler tous dans un seul pénitencier. Si l'on agissait de cette manière, la situation serait intenable, du fait du degré de concentration de la violence, si vous voyez ce que je veux dire. Lorsqu'il y a des difficultés dans un pénitencier à sécurité maximum, on peut toujours les reprocher aux gens qui s'y trouvent, et surtout à ceux d'entre eux qui sont très violents. Le problème existe donc. Lorsque ces gens sont répartis dans tout le système, on aboutit à la situation d'aujourd'hui. Voilà donc le problème et ceux qui disent qu'il faut supprimer les pénitenciers à sécurité maximum semblent oublier que ceux-ci sont nécessaires pour abriter certaines personnes qui ont besoin d'un certain niveau de contrôle, à un certain moment.

M. Halliday: L'une des propositions . . .

M. Mohr: On pourrait les conserver comme institutions de dernier recours.

M. Halliday: L'une des propositions actuelles est de créer des super maximum. Qu'en pensez-vous?

M. Mohr: L'une des difficultés, avec ce genre de classification, c'est que lorsque vous retirez de la population générale un groupe de détenus difficiles, un autre apparaît. Ceci ne semble donc pas être la solution. Il faut donc renverser l'orientation du passé, en créant de petites institutions à sécurité maximum, pour y abriter tous ceux qui risquent d'être dangereux pour la population extérieure. Dans des petites institutions, ce genre de détenus pourrait être relativement facilement contrôlé.

M. Halliday: Ceci m'amène à une autre question, concernant les détenus en protection préventive. Actuellement, ce genre de détenus semblent faire face à des problèmes considérables, bien plus graves que ceux que connaissent les autres détenus. Pensez-vous donc qu'il faille maintenir le système actuel ou créer des institutions différentes pour ce type de détenus?

M. Mohr: Comme vous le savez, tous les employés des pénitenciers ne sont pas d'accord au sujet de l'utilité de la protection préventive. Certains affirment en effet qu'il est parfois nécessaire d'isoler les détenus les plus violents ou d'en placer en protection préventive, lorsque l'institution ne fonctionne pas normalement, mais que ceci n'aboutit à rien. Nous avons donc étudié la question, dans le cadre de notre enquête, et nous avons constaté que dans les institutions non contrôlées, il est en effet nécessaire de protéger certaines personnes. Cependant, une fois que l'on entre dans ce système, il est très difficile d'en sortir.

[Texte]

Mr. Halliday: I am not sure I understand your conclusion then.

Dr. Mohr: Because you have a culture operating—if I may take Millhaven as an example—you can move people out or in, you can siphon them off and so on, but you have a basic culture there that always becomes problematic, it does not matter who you siphon off or who you put in protective custody. The institution is such that it will recreate its own problems.

Mr. Halliday: We did, of course, in Prince Albert, Mr. Chairman, see situations in the protective custody area where as many as 62 men would be living in one open room, one big room, twice the size of this room, with apparently relatively few problems, with a lot of self-government going on and self-discipline, a peer discipline type of thing. Yet, we wonder, of course, whether a new group of problems would grow up within separate institutions of protective custody people. But, in this one big room, there seemed to be very little in the way of problems.

Dr. Mohr: Again, if you create an atmosphere where people can live together, I am sure problems are reduced. Because, do not forget, when you talk about violence in our institutions, it is not just because people are violent, but because the very situation is such that it creates that kind of response. You minimize that and the response is going to be better.

Mr. Halliday: Do you think, in the traditional maximum security institution, then, that we should try to break down all these bars and cells and have the one big room that we saw in the protective custody in Prince Albert?

Dr. Mohr: If you make it, as it were, a livable group, so that people face their own aggression with each other, I think, surely—in fact, I would say that is the only way the people will become aware of their aggression and learn to control it, if they have to handle it with each other. I do not think staff can, with bars and so on—all you can do with bars is keep them until they are out again. But I do not think you can do anything in terms of self-control, or any of the things that we may be looking for—just control to keep this thing quiet, so that the staff survives and people survive until they hit the community again.

Mr. Halliday: I think you touched on this point of lawlessness and the absurdities in some of the—I presume you are referring to the legislation—surrounding our prisons. Do you see currently any anomalous situation in the administrative structure of our Canadian Penitentiary Service, inasmuch as it probably initially was formed under a militaristic type of setup, and has now been invaded, to some extent, by a union, and the two are incompatible.

• 1610

Dr. Mohr: Yes, and I have just reached a conclusion to take from that . . .

[Interprétation]

Mr. Halliday: Je ne sais pas si je comprends bien votre conclusion.

M. Mohr: Je veux dire qu'il s'agit essentiellement de l'existence d'une culture carcérale, qui survit toujours, quel que soit le nombre de personnes que vous pouvez en retirer, pour les mettre en protection préventive. L'institution est telle qu'elle recrée ses propres problèmes.

M. Halliday: Évidemment, nous avons vu des unités de protection préventive où il n'y avait pas de problème. Ainsi, à Prince Albert, il y avait jusqu'à 62 détenus dans une seule grande pièce, qui parvenaient en quelque sorte à s'autogouverner et à s'autodiscipliner, ce qui fait qu'ils connaissaient peu de problème. Nous nous demandons donc si la détention des cas de protection préventive dans des institutions séparées n'entraînerait pas l'apparition de nouveaux problèmes. Mais dans ce cas-ci, il y avait peu de problèmes apparents.

M. Mohr: Je suis certain que les problèmes diminuent d'intensité lorsque l'on réussit à créer une atmosphère dans laquelle les gens peuvent vivre convenablement. En ce qui concerne la violence, dans les pénitenciers, n'oubliez pas qu'elle n'existe pas simplement parce que certaines personnes sont violentes mais également parce que la situation elle-même la suscite. C'est donc au milieu lui-même qu'il faut faire attention.

M. Halliday: Pensez-vous donc qu'il faudrait démolir les barreaux et les cellules des pénitenciers à sécurité maximum, pour mettre tout le monde dans une très grande salle, comme nous l'avons vu faire, à Prince Albert, pour les détenus en protection préventive?

M. Mohr: A condition que le milieu ainsi créé soit un milieu vivable, ce serait sans doute la seule manière de permettre à ces détenus de prendre conscience de leur agression et d'apprendre à la contrôler, par leurs rapports avec les autres. Je ne pense pas que l'on puisse atteindre ce résultat avec des barreaux. En fait, de cette manière, on ne fait que retarder le problème. Comment attendre de ces détenus qu'ils parviennent à contrôler leurs propres réactions lorsqu'ils vivent dans ce genre de milieu?

M. Halliday: Vous avez parlé de certaines absurdités, législatives, je suppose, concernant notre système carcéral. Pensez-vous qu'il faudrait réformer la structure administrative du service canadien des pénitenciers dans la mesure où elle a sans doute été créée conformément à un modèle militaire, ce qui ne semble pas être compatible avec l'existence de groupes syndiqués?

M. Mohr: Oui, et à partir de cette constatation, j'ai tiré une conclusion . . .

[Text]

Mr. Halliday: Well, I was assuming that they are incompatible, that a militaristic system cannot exist as we understand it, with a union within it. It seems impossible. Okay, now that you have agreed with that and acknowledge the fact that we do have this anomalous situation before us, now: what do you suggest we do? How do we move to correct what, I think, is one of the basic problems in our whole prison system vis-à-vis the administrative part? What would you see us doing, moving backwards towards—Well, I should not put words in your mouth. What do you think?

Dr. Mohr: No. You can go on. You can move backwards and you will have more riots and strikes and so on. I have no question about it, but that time has passed.

Mr. Halliday: So you are not recommending that obviously. All right, then, tell us what you see ahead as changes we can make, in the future, regarding the administrative setup that would be more compatible with the years ahead?

Dr. Mohr: Well, in fact, I think you have put words in my mouth, but that is fine. It is essentially a primary hierarchical-structure and again I would not put it to people who are in charge and so on. I know that they are, in fact, not oriented that way but, again, once they are in a structure you can have the best-meaning people, who conform to the structure in the setup, from Ottawa and region and down into the institution, with the chain of commands and so on and the whole setup as you know. If I do not sound too outrageous, here, I am not too unhappy about things that are going on in the prisons and I am not too unhappy about the obnoxiousness of the staff because, I think, what it shows to me is that you simply can no longer run anything without involving the people and that includes the staff too. I suggest to you staff really has always been told what to do in very contradictory messages, between punishment and treatment, between being framed and then locking them up, all the kinds of things that even a saint could not perform, so confusion is very high and what you have here simply is the kind of climate that we do have. So I think you do need to involve the people who are there and it seems to me, again, and I may be overly optimistic, that, once you take that approach and make it a—you know, people have to live in that place and sort of make their life there. If you see it as a more of a co-operative venture, I think you can achieve something.

Mr. Halliday: You have mentioned, Dr. Mohr, the involvement of the people. Do you think that ordinary citizens, who sponsor these public institutions, should have some involvement in the operation of the prison, and if so, how?

Dr. Mohr: There is absolutely no question about that. The problem, at the present time, is once you have a kind of, you know, counter-culture situation going, once you have this adversary system going, any citizens group that comes into that is just going to be ripped off at both sides. That you should do it, I have no question. How it works again depends very much on the climate of the institution. As you know, in some institutions, it functions extremely well. If you look closely at why it functions very well you know and you know, in some institutions, it just does not function at all. So again, it depends on your institutional culture and climate, whether in

[Interpretation]

M. Halliday: Je pensais moi-même que les deux étaient incompatibles, qu'un système modelé sur le système militaire ne pouvait s'accommoder d'un syndicat. Il semble que les deux ne puissent absolument pas aller de pair. Maintenant que vous réalisez qu'il existe cette anomalie, que nous recommandez-vous de faire? De quelle façon pouvons-nous attaquer le problème qui est l'un des plus importants qui assaille le système carcéral et l'administration du pénitencier? Proposez-vous que nous retournions en arrière... Je ne veux pas dicter de réponse. Quelle est votre opinion?

M. Mohr: Non. Vous devez continuer comme vous l'avez fait. Si vous retournez en arrière, vous aurez encore plus d'émeutes, plus de grèves et plus de trouble. Le passé ne peut pas revivre.

M. Halliday: Vous ne recommandez donc pas un retour en arrière. Dans ce cas, vous devez avoir des changements à proposer dans les structures administratives pour les rendre plus compatibles avec l'époque que nous allons vivre?

M. Mohr: Vous me faites dire des choses, mais enfin. Il s'agit essentiellement d'une structure hiérarchique primaire. Et je ne veux pas blâmer ici les gens qui sont en charge. Je sais qu'ils n'ont pas cette orientation eux-mêmes, mais c'est une question de structure; vous pouvez avoir des gens qui ont la meilleure intention du monde, ils doivent travailler à l'intérieur de cette structure qui part d'Ottawa, qui passe par les régions et qui rejoint ici les institutions. C'est la voie hiérarchique. Si je n'ai pas l'air tellement indigné, c'est qu'en réalité je ne suis pas si mécontent de ce qui se passe dans les prisons, des frasques du personnel, puisque cela démontre qu'il est impossible maintenant de mener une entreprise quelle qu'elle soit sans impliquer les gens et sans impliquer nécessairement le personnel. Le personnel a toujours été la cible d'instructions contradictoires, a toujours été pris entre le châtimement et le traitement, la générosité des gardes des détenus est la plus grande des vérités. Même un saint ne pourrait pas s'y retrouver. La plus grande confusion règne dans tout le système, d'où le climat que nous avons. Je ne veux pas me montrer trop optimiste, mais il me semble que dès que l'on adopte cette attitude qui consiste à engager les gens... après tout, ils doivent vivre dans les institutions. Leur vie est liée à celle des institutions. C'est possible d'avoir la coopération des gens, l'entreprise a des chances de réussir.

M. Halliday: Vous dites que les gens doivent s'engager, monsieur Mohr. Croyez-vous que les citoyens ordinaires, ceux qui paient pour les institutions, doivent s'engager tellement, et si oui, de quelle façon?

M. Mohr: Il ne fait aucun doute qu'il y a un problème actuellement. Avec cette contre-culture, avec cette situation qui règne actuellement, ce système d'adversaires, tout groupe de citoyens qui osent se présenter risque d'être attaqué des deux côtés à la fois. Il ne fait aucun doute qu'il faut une participation des citoyens. Pour ce qui est des chances de réussite de cette participation, tout dépend du climat dans les institutions. Il y a des institutions où tout va très bien, d'autres où ce n'est pas le cas. C'est la culture, le climat qui règne à l'intérieur de l'institution qui font que les citoyens peuvent contribuer à quelque chose ou être utilisés pour monter un

[Texte]

fact you do have a positive contribution by the community, or the citizens group are used simply to playing one off against the other. In the playing-off game it is a very high game in prison, there is not much else to do, and citizens often get, I think, really torn between the two sides. So that is problematic but is certainly necessary.

Mr. Halliday: Do you think to introduce that kind of public involvement in prisons would create problems that would be unique and different from what we have seen in other public institutions, like our school systems, our hospital systems and our police systems, where there are public boards, public committees and public commissions that have the effective control, they do not do administering, but they have the control?

Dr. Mohr: No, frankly I am not thinking of boards. I am not speaking of anything that gets linked into the administrative structure. They are far too, what shall I say, far too consistent and far too ingrained. I think there has to be a functional interpretation as to what is the function of those people. To simply have them, as it were, as supervisors, to look over other people's shoulders, is impossible in prison because as an outsider, you really cannot have access. I am thinking more of citizen participation in the program itself where they have to earn their trust in the situation and, then, I think, they can contribute. To have a group of citizens saying what you can do in prison, forget it.

Mr. Halliday: Why would it not work in prisons, but it would work in hospitals or in universities or schools? Precisely what you say: it would not work in prisons; it does work in these other institutions. Why is that?

Dr. Mohr: Because in schools you have people who have their kids there. So they are involved. You see, as soon as they have any direct involvement—hospitals are fine, because we all get sick now and again, and . . .

Mr. Halliday: What about police commissions, where you have people concerned with custody and concerned with security, the very same as you have in prisons? That is run by a police commission of three citizens who are not necessarily experts in police work.

Dr. Mohr: Well, as you well know, in the past five years, especially, there have been a number of studies on police commissions and whether they are any use or not; they still are a questionable . . .

Mr. Halliday: We have not had riots, though, and that type of thing. We have not had the disturbance to the extent that we have had it in prisons.

Dr. Mohr: Well, a prison is a bit different in that regard, as you would agree, than the supervision of police, and, again, I think the effectiveness of that is really questionable. I think you should look to that, because there are a number of things going on in that particular area to really test out what is proper citizen involvement.

[Interprétation]

groupe contre un autre. Monter les gens les uns contre les autres, c'est le sport favori dans les prisons; il n'y a rien d'autre à faire. Les citoyens souvent sont pris entre deux feux. La participation des citoyens est donc difficile, mais nécessaire.

M. Halliday: Vous croyez qu'un système par lequel le public serait appelé à participer pourrait créer des problèmes uniques aux prisons, différents de ceux qui se présentent dans les autres secteurs comme le secteur scolaire, le secteur hospitalier ou le secteur policier, pour lesquels il y a des comités directeurs publics qui existent et qui exercent un contrôle réel? Ils ne s'occupent pas de l'administration, mais ils exercent un contrôle.

M. Mohr: Non, je ne vois pas la nécessité de comités directeurs. Je ne touche à rien qui a à voir avec la structure administrative. Parce qu'à ce niveau les gens sont trop égaux à eux-mêmes, trop ancrés. Il faut plutôt trouver une fonction pratique à ces gens. Il ne s'agit pas d'en faire des sortes de surveillants qui soient chargés de regarder par-dessus l'épaule d'un peu tout le monde dans les prisons. En tant que gens de l'extérieur, ils n'auraient pas accès. Je songe plutôt à une participation de citoyens à l'intérieur des programmes eux-mêmes, là où ils pourraient se gagner la confiance de tout le monde et apporter quelque chose. Pour ce qui est de groupes de citoyens qui pourraient dicter la ligne de conduite dans les prisons, n'y pensez pas.

M. Halliday: Pourquoi le système ne pourrait-il pas être employé dans les prisons puisqu'il fonctionne dans les hôpitaux, dans les universités et dans les écoles? S'il ne peut pas être utilisé dans les prisons, il doit être inutile dans les autres secteurs?

M. Mohr: Les écoles sont des endroits où les gens envoient leurs enfants. Ils sont engagés. C'est la même chose pour les hôpitaux, nous sommes tous appelés à y aller un jour . . . dès qu'on réussit à faire s'engager les gens . . .

M. Halliday: Que faites-vous des commissions de police, où les gens doivent s'intéresser à la protection des détenus comme à la sécurité, ne sont-elles pas employées dans une situation semblable à celle des prisons? Ces commissions de police sont formées de trois citoyens qui ne sont pas nécessairement experts en matière de criminologie.

M. Mohr: Vous devez savoir qu'au cours des cinq dernières années surtout, il y a eu beaucoup d'enquêtes sur les commissions de police afin de déterminer si elles sont utiles ou non. Il y a toujours des doutes . . .

M. Halliday: Il n'y a pas d'émeutes ni de troubles de ce genre, cependant. Il n'y a rien dans ce domaine qui ressemble à ce qui se passe dans les prisons.

M. Mohr: Vous admettez que le domaine des prisons est un peu différent de celui de la police. Je répète que l'efficacité des commissions est sérieusement mise en doute. Vous devriez vous pencher sur cette question et voir quel doit être l'engagement véritable des citoyens.

[Text]

I think you will find that, if you have, as in British Columbia, the community resource centres, if you bring police and public together on the ground level, that is a much more successful model. Because in the administrative involvement, co-option is just something that happens. I mean, you cannot have people, the administrator and an outsider, sitting together before they have a shared concern and so on. So I would say, no, it has to be a program involvement, and not an administrative one. It would just reinforce the administration, and I suggest to you that this administrative chain we have been talking about is far too strict already; there is not enough discretion for people to operate.

Mr. Halliday: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Dr. Halliday. We cannot go on very much longer, because we are going to have to break for a vote, but, rather than keep Dr. Mohr waiting for an hour, or however long it may be, before we come back, perhaps I might just ask him another question or two and try to wrap this up.

I wonder what you might have to tell us about dealing with sexual deviants. This is something you have given some attention to during the course of your scholarly and research career, and we are probably going to be looking, for instance, at the treatment at Fort Steilacoom. What would you suggest?

Dr. Mohr: Well, that is putting me in the middle of an area . . .

The Chairman: Yes.

Dr. Mohr: . . . but, surely, here we have a group that is on the low end of the totem pole in the institution. Everybody recognizes that. Again, I suggest that the intake problem is the very first problem, because that is really a group—contrary to public assumption, most of them need not be there. Beginning with legislation that says “the dangerous sex offenders” and groups as dangerous what is not violent behaviour but morally and otherwise. And, again, we have done sufficient studies on that group, to say, first, that the dangerous sex offender is no different from the other one who is in the institution. And secondly, that if you take out the violent, the real troublesome group, you have a handful of people. And I would suggest to you that there are a number of people who can devise a program for them and we can handle them. So, really, it is this intake-control business.

Mr. Halliday: Is that factual, that the majority of people in that Steilacoom place would not be violent?

Dr. Mohr: The majority of sex offenders in our penitentiary system are non-violent.

Mr. Halliday: Is that right?

Dr. Mohr: Sure.

The Chairman: Are you referring to rapists in that group?

Dr. Mohr: No. No, no.

[Interpretation]

Vous constaterez peut-être que c'est le modèle qui est utilisé en Colombie-Britannique, et qui fait appel aux centres de ressources communautaires, où la police et le public sont sur le même pied, qui est le modèle le plus efficace. Parce que pour ce qui est de la participation à l'administration, il n'y a que cette cooptation. Il est impossible de faire bien travailler ensemble un administrateur et quelqu'un de l'extérieur s'ils n'ont pas les mêmes préoccupations, s'ils ne partagent pas les mêmes buts. La participation donc doit se faire au niveau des programmes et non pas au niveau de l'administration. Sinon, on ne ferait que renforcer l'administration, et cette administration est déjà trop rigide actuellement. Elle ne laisse pas suffisamment de place aux gens pour fonctionner adéquatement.

M. Halliday: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Halliday. Il sera impossible de continuer encore longtemps, parce qu'il doit y avoir un vote. Donc, plutôt que de faire attendre M. Mohr une heure, ou plus longtemps encore, je me demande si je ne pourrais pas lui poser encore une question ou deux et en terminer avec lui.

Je me demande ce que vous pouvez nous dire au sujet de l'attitude à tenir visant les déviants sexuels. Je sais que c'est une question à laquelle vous avez prêté une certaine attention au cours de votre carrière de professeur et de chercheur. Pour notre part, nous devons examiner, par exemple, le traitement qui se fait à Fort Steilacoom. Que proposez-vous?

M. Mohr: Vous me lancez dans un domaine . . .

Le président: Je sais.

M. Mohr: . . . il est évident que vous parlez là du groupe de gens qui se trouvent tout à fait au bas de l'échelle dans les institutions. Pour bien comprendre le problème, il faut remonter à sa source. Contrairement à la croyance publique, la plupart de ces gens n'ont pas besoin d'être dans les institutions. Mais il y a la loi qui parle de «délinquants sexuels dangereux» et qui juge dangereux un comportement non pas sur le plan de la violence mais sur le plan de la moralité ou un autre plan. Malgré tout, nous avons fait des études qui démontrent que les gens qui appartiennent à ce groupe, que les délinquants sexuels dangereux ne sont pas différents des autres détenus dans les institutions. Deuxièmement, il n'y a qu'une poignée de gens qui sont vraiment violents, qui causent des troubles. Et il y a des personnes compétentes qui peuvent élaborer des programmes à leur intention. Il y a une façon de traiter avec eux. Il faut donc remonter à la source, au choix qui est fait au départ.

M. Halliday: Est-il vraiment exact que la majorité des gens qui se trouvent à Steilacoom ne sont pas violents?

M. Mohr: La majorité des délinquants sexuels dans les pénitenciers ne sont pas violents.

M. Halliday: Vraiment?

M. Mohr: Absolument.

Le président: Vous incluez les gens qui ont commis des viols dans ce groupe?

M. Mohr: Pas du tout.

[Texte]

The Chairman: You are referring to pedophiles?

Dr. Mohr: Sure.

The Chairman: Well, what groups are you excluding, then? Perhaps we had better get that clear.

Dr. Mohr: You know, a large group is your pedaphiles. Now, that is decreasing, but that was a fair number. You will not have in the penitentiary system the exhibitionists, which is...

If you look at the code, say, between exhibitionism and pedaphilia, you cover-off about two-thirds to three-quarters of all sex offences.

The Chairman: I see. Well, what kind of therapy would you use for these people?

Dr. Mohr: It has been shown in a number of places that, for most of them, you can use out-patient treatment.

The Chairman: Yes. Do you approve of the way in which they are handling these cases at Steilacoom?

• 1620

Dr. Mohr: I was not there and I must admit, Mr. Chairman, any programs I have seen, where I happened to have been there and seen it, I found it is very difficult because there is so much propaganda about that treatment. So when you go there you find, as you go in an institution where they have to ask you how many cases they have of a particular kind, they did not even know, but they have great propaganda. I am not saying that is true there but I would not...

The Chairman: Right, well, I think that is a wise answer. What about aversion therapy?

Dr. Mohr: There are a lot of people opposed to it but, in its place, as a specific treatment, if it is found in the kind of institution like Penetang, and the people agree to it, I have no objection. But again we are talking about a very large group.

The Chairman: Yes, what is more characteristic of Penetang, in general, probably, is their use of social therapy and Mr. Harquail has already asked you a few questions about that. But, quite apart from what they are doing in Oak Ridge, what is your feeling about the use of techniques of social therapy to change inmates?

Dr. Mohr: Well, I guess we have had overwhelming evidence that change is not something you expect from prisons, but having people there, you still have to do something. As an expectation, I would say it is zero, but because you have people there you try something anyway. I think that is about the best one can say.

One more thing, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, certainly, we are not trying to limit you.

Dr. Mohr: I am going out on a limb, there, but it seems to me that what could be done, maybe within the terms of your work and reference, I think, if one would make a review of the cases that are in the penitentiaries now, and if there was really some ability to determine who needs to be where and what

[Interprétation]

Le président: Vous parlez des pédérastes?

M. Mohr: Oui.

Le président: Quels sont ceux que vous incluez dans le groupe? Il convient peut-être de l'établir.

M. Mohr: Il y avait un groupe considérable de pédérastes. Leur nombre diminue maintenant. Ne sont pas inclus, les exhibitionnistes.

Si vous consultez le Code criminel, vous constatez que l'exhibitionnisme et la pédérastie comptent pour les deux tiers ou les trois quarts de toutes les infractions sexuelles.

Le président: Quel genre de thérapie utiliseriez-vous pour ces gens?

M. Mohr: Il a été démontré à plusieurs endroits que la plupart d'entre eux peuvent être des patients externes.

Le président: Êtes-vous d'accord avec la façon dont ces cas sont traités à Steilacoom?

M. Mohr: Je dois avouer que je n'y suis jamais allé, monsieur le président. Lorsque je vais dans des endroits semblables pour y examiner des programmes, j'ai toujours bien du mal à m'y retrouver. Il y a tellement de propagande au sujet de ce genre de traitement. Vous constaterez sans doute lorsque vous irez dans ces institutions qu'il y a de la propagande mais qu'il est difficile de savoir, par exemple, combien il y a de cas de telle ou telle catégorie. Je ne dis pas que c'est nécessairement le cas, là...

Le président: Vous avez répondu habilement. Que pensez-vous de la thérapie de l'aversion?

M. Mohr: Il y a des gens qui y sont opposés, mais comme traitement dans des endroits comme Penetang, si les intéressés sont d'accord, je n'y vois pas d'objection. Mais il ne faut pas oublier que nous parlons d'un groupe considérable de gens.

Le président: Ce qui marque Penetang, de façon générale, c'est probablement son utilisation de la thérapie sociale, et M. Harquail y a fait allusion tout à l'heure. Mais encore une fois, sauf pour ce qui est d'Oak Ridge, que pensez-vous des techniques de thérapie sociale qui sont utilisées pour modifier le comportement des détenus?

M. Mohr: Je pense qu'on a largement fait la preuve que ce ne sont pas les prisons qui peuvent apporter un changement. Mais puisqu'on y envoie des gens, il faut bien faire quelque chose. Je dirais que je pense très peu de chose de ces techniques et que les chances de réussite sont zéro, mais il faut essayer. C'est à peu près ce qu'on peut en dire de mieux.

Je puis ajouter quelque chose, monsieur le président?

Le président: Certainement, nous n'essayons pas de vous couper la parole.

M. Mohr: Je me mouille les pieds, ici, mais il me semble que si vous pouviez, à l'intérieur de votre mandat, examiner les cas qui se trouvent dans les pénitenciers actuellement et les départager pour ce qui est des institutions indiquées, vous pourriez faire beaucoup pour solutionner le problème. La plus grave

[Text]

kinds of possibilities exist, you can really make some inroads into the problem. What kills us in the area are those masses of people with whom we do not know what to do.

The Chairman: Yes.

Well, perhaps, that is a good point at which to stop. The problem with these bells is we do not know how long they are going to ring. We may go over there and wait another 45 minutes but, at least, if we are there we are there for the vote. The Whips stop the bells when they think enough members are there and that places us in a rather difficult position. So, I think, what we had better do is . . . we do have other witnesses later and I think rather than keep . . . did that bell stop? Or is that just the door? It is still ringing. I think we have engaged in our brinkmanship, here, long enough and so, I think, we have had about 45 or 50 minutes with Dr. Mohr and I think, rather than keep him for another hour or so, we had better release him at this stage with many thanks. But let me say this: if, as a result of our questioning, today, you have any further ideas on which you would like to express yourself we would be very pleased to receive any other memorandums from you.

Dr. Mohr: Thank you very much, and if I think of anything I could contribute further to the deliberations, I will do that.

The Chairman: We may have occasion to contact you in future as well.

Dr. Mohr: Thank you very much.

• 1710

The Chairman: The meeting will come to order. Perhaps we will begin this part of our testimony with a brief statement from Mr. Trono reviewing the present situation at Millhaven. Mr. Trono.

Mr. M. A. Trono (Canadian Penitentiary Service): As you know, Mr. Dawe and the management team have been in residence at Millhaven now for just about three weeks and Mr. Dawe has been submitting, on a weekly basis, reports of his team and what has been going on in the institution. He has not yet come up with the hard type of evidence that we would need to take action to get rid of less desirable staff. He has indicated that in his view there is what he calls at this point harassment of a minor nature, such things as delaying the food getting to the inmates until the food gets cold, and things of this nature, but he has no hard evidence on that. It is just a statement that he believes to be true. He has identified some abuses of overtime and he is putting into effect a plan to cut down on this overtime. He has advised of some harassment of himself and of his management team by staff, but he cannot identify the staff that are doing it. I think this has taken the form of phone calls, some to his place of residence at night and to other staff members at night, and also the use of the intramural phones in the institution by staff members phoning up and saying things and hanging up, but he has not been able to identify the callers. He just said that this had happened.

I think that is probably just about where it stands right now. I think he is proceeding cautiously. I do not think there is much more I can say than that, Mr. Chairman.

[Interpretation]

difficulté c'est sûrement des masses de gens dont on ne sait que faire.

Le président: Très bien.

C'est peut-être l'endroit indiqué pour arrêter. Le problème avec la cloche, c'est qu'on ne sait pas quand elle va s'arrêter. On peut attendre 45 minutes; l'important, c'est d'être là pour le vote. Les whips n'arrêtent la cloche que lorsqu'ils voient qu'il y a suffisamment de députés. Nous sommes à cet égard dans une situation assez difficile. Nous allons nous arrêter . . . Nous avons d'autres témoins plus tard. Plutôt que de continuer . . . La cloche s'est-elle arrêtée? A-t-on simplement fermé la porte? La cloche sonne toujours. Nous avons suffisamment hésité. Nous avons pu entendre M. Mohr pendant 45 ou 50 minutes. Plutôt que de le faire revenir dans une heure à peu près, nous allons le libérer et le remercier infiniment. Je lui signale que si à la suite des questions d'aujourd'hui il a d'autres idées dont il veut nous faire part il peut nous écrire. C'est avec plaisir que nous le lirons.

M. Mohr: Je vous remercie. Si je peux encore vous aider dans votre travail, je le ferai.

Le président: Nous aurons peut-être l'occasion de vous rencontrer de nouveau.

M. Mohr: Merci.

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Nous allons reprendre nos travaux en écoutant une brève déclaration de M. Trono concernant la situation actuelle à Millhaven. Monsieur Trono.

M. M. A. Trono (Service canadien des pénitenciers): Vous devez savoir que M. Dawe et son équipe sont à Millhaven seulement depuis trois semaines environ. M. Dawe a soumis un rapport hebdomadaire sur le travail de son équipe et sur la situation au pénitencier. Il n'a pu encore trouver les preuves formelles nécessaires pour que des mesures puissent être prises à l'égard des employés non désirables. Il a indiqué qu'à son avis le harcèlement se faisait quelque peu sentir; par exemple, on tardait à apporter les repas aux détenus de telle sorte que les repas étaient froids. Il ne pouvait pas le prouver de façon formelle cependant. C'était son opinion. Il a constaté certains abus dans les heures supplémentaires et il met au point un plan destiné à réduire le nombre des heures supplémentaires. Il a été sujet au harcèlement, de même que les membres de son équipe, mais il n'a pu identifier les membres du personnel responsables. Ce harcèlement a pris la forme d'appels téléphoniques à sa demeure le soir ainsi qu'à la demeure de son personnel; le téléphone à l'intérieur de l'institution a été utilisé également. Il y a des employés qui appellent, qui disent certaines choses et qui raccrochent tout de suite. Il n'a pu les identifier jusqu'à présent. Il s'est contenté de signaler le fait.

C'est là où la situation en est actuellement. Il doit procéder avec beaucoup de prudence. Je pense que c'est tout, monsieur le président.

[Texte]

The Chairman: Thank you, Mr. Trono. I think we will then move on to Mr. Reynolds.

Mr. Reynolds: Mr. Chairman, I would like to ask some questions on the comments you just made before I get on to the other areas.

Regarding this harassment of Mr. Dawe and some of his staff, as you say, they cannot prove some of it, but has the Canadian Penitentiary Service ever considered, with his approval, putting a tap on his telephone and trying to find out who these people are?

Mr. Trono: I do not think I should go into too much detail, Mr. Reynolds, on what they are doing to try to catch the culprits.

Mr. Reynolds: Fine. Okay, I will just leave it at that. Have they ever done that in the past?

Mr. Trono: No.

Mr. Leggatt: On a point of order. I understand the question of whether these sessions should be in camera or not came up earlier. I must say that I am concerned, if we are going to have a discussion about specific complaints by an individual guard, that we should be cautious that we not have the discussion in public in case the guard himself could be identified as a result of the discussion.

The Chairman: We agree with that, Mr. Leggatt. Perhaps if we have any questions that would be suitable for in camera proceedings we could save them until the end so that we would not have to make this an in camera meeting, if we do at all, until towards the end of the meeting. So, if you could save any questions of that kind and merely give me notice that you would like an in camera session at the end, we could do it that way.

• 1715

Mr. Reynolds, would you like to continue?

Mr. Reynolds: Yes, Mr. Chairman. Yes, I have no more questions then. I have got a lot of respect for Mr. Dawe and his ability and I am sure that he will get to the bottom of any of the problems in that institution.

Did you manage to dig up the figures for me in costs of management in Dorchester versus the costs of the new management team in Millhaven?

Mr. Trono: The only figure I could get, Mr. Reynolds, and, as perhaps you know, I went to the hospital with Mr. Maloney so I was a little bit delayed.

For every six-month period, that Mr. Dawe and his team were in Millhaven, we figured it cost something under \$10,000 over and above what it would cost for the regular management team.

Mr. Reynolds: So it is really pretty inexpensive, then, if it solves the problem.

Mr. Trono: And I must say most of that is because he is on a special travel allowance and most of that will be in paying his board and room. He and one other member are on this special travel status.

[Interprétation]

Le président: Merci, monsieur Trono. Nous allons passer à M. Reynolds.

M. Reynolds: Monsieur le président, je voudrais revenir sur ce qui vient d'être dit, avant d'aborder d'autres sujets.

En ce qui concerne ce harcèlement dont sont victimes M. Dawe et son équipe de gestionnaires, il est difficile d'apporter les preuves nécessaires, mais le Service canadien des pénitenciers a-t-il jamais songé à faire surveiller son téléphone, avec son approbation évidemment, afin de trouver les coupables?

M. Trono: Je pense que je voudrais éviter de trop en dire sur les moyens qui sont pris pour trouver les coupables, monsieur Reynolds.

M. Reynolds: Bon. Je vais laisser ce sujet. L'a-t-on jamais fait dans le passé?

M. Trono: Non.

M. Leggatt: J'invoque le Règlement. Je pense qu'il a été question d'imposer le huis clos plus tôt. Si nous devons entendre parler des plaintes d'un gardien en particulier, je pense que nous devons agir avec beaucoup de prudence et éviter de discuter du cas en public. Il ne faudrait pas que le gardien puisse être identifié à la suite de cette réunion.

Le président: Nous sommes d'accord, monsieur Leggatt. S'il y a des questions qui doivent être posées pendant que le Comité siège à huis clos, il vaudrait mieux attendre à la fin. Au besoin, le huis clos pourra être imposé vers la fin de la réunion. Donc, s'il y a des questions et que le huis clos doit être imposé, qu'on me le signale.

Vous voulez continuer, monsieur Reynolds?

M. Reynolds: Dans ce cas, je n'ai plus de questions sur ce sujet, monsieur le président. Je tiens simplement à dire que je respecte beaucoup la compétence de M. Dawe. Je suis sûr qu'il pourra résoudre les problèmes qui affligent cette institution.

Vous avez pu trouver les chiffres que je vous ai demandés concernant les coûts de la gestion à Dorchester et les coûts occasionnés par la nouvelle équipe à Millhaven?

M. Trono: Vous devez savoir que j'ai dû me rendre à l'hôpital avec M. Maloney, de sorte que j'ai été un peu retardé. Je n'ai pu obtenir qu'un seul chiffre, monsieur Reynolds.

Pour chaque période de six mois au cours de laquelle M. Dawe et son équipe ont été à Millhaven, nous avons calculé qu'il en avait coûté un peu moins de \$10,000 de plus qu'en temps normal, avec l'équipe habituelle de gestionnaires.

M. Reynolds: C'est donc très peu si on réussit à solutionner le problème.

M. Trono: Et la plus grande part de ces coûts est due à une allocation spéciale de voyage qu'il reçoit; il s'agit de voir à ses frais de séjour. Il y a un membre de son équipe également qui reçoit une allocation spéciale de voyage.

[Text]

Mr. Reynolds: Fine. Okay. The next area of questioning is to do with the investigation we had at the institution after one of the inmates was gassed. And I would like to start off, Mr. Chairman, by saying that I have read the article in the *Globe and Mail*, this morning, and I think it is one of the worst pieces of reporting I have ever seen. It is biased against the guards in the institution. I think a significant part of our Report was that, when the guards walked in, they were hit in the face by this inmate and that is not reported. Also it is not reported in the paper that the blood on the floor at which our sense was that most of that blood came from the guard and not from the inmate. And I think it is an example of one of the problems that we have got in this country with the media, trying to throw sympathy on the inmates, only, and not showing the true side of what the guards and the administration are up against. And I wanted to put that on the record because the *Globe and Mail* is a well respected paper, in this City, and is considered our national newspaper. And I think that is a total distortion and, certainly, it would not have taken them much more space to print the full report of this Committee, it was only a couple of pages long. And to be accurate, I think, it would have been much better for them to print the whole thing and let the Canadian public see what our results were.

Now I want to ask the Director, in the case of the gassing, and this case here, one of the things that concerns me and I know from talking to you this morning, what your problems are, I would like to get them on the record.

In No. 6 we recommend that the penitentiary staff be trained so that they are less prone to react to provocation from inmates. And that is something that I thought was important. Although we felt there was some excessive force used, I think it is pretty hard to blame people, if they do not have specific training not to react to the types of things. Certainly I would not even want to put on the record some of the comments that these inmates were making to the guards. I think there was tremendous provocation. Maybe some of the members of this Committee, or other members of Parliament, or the public, do not understand the problems that these guards have of the names they are called, what their wives are doing when they are at work, and all the rest of the stuff. It is pretty hard stuff to swallow.

So I could sense the reasoning of why a man would get upset. But I think there should be some special training so that we have to teach these people not to react to that type of thing.

Mr. Dowsett: Do you want a comment on that, Mr. Reynolds?

Mr. Reynolds: Yes, I would.

Mr. Dowsett: I do not think you can really train someone not to react. I think the individual makeup of each individual person is the key to this. If you have an officer who has a short fuse he is going to react no matter how well he has done on any training course where he is taught to be patient and to ignore the kind of remarks to which you were referring earlier.

[Interpretation]

M. Reynolds: Très bien. J'en viens maintenant à l'enquête qui s'est tenue à l'institution après que des détenus aient été exposés au gaz. Je tiens à signaler, monsieur le président, que j'ai lu l'article du *Globe and Mail* ce matin et que c'est là sûrement le pire travail de reportage que j'aie jamais vu. Il y a un net parti pris contre les gardiens de l'institution. Je pense que notre rapport faisait état du fait que lorsque les gardiens sont entrés dans la cellule ils ont été frappés au visage par un détenu. C'est très important et pourtant ce n'est pas signalé dans l'article. Il n'est pas mentionné non plus dans l'article que le sang qui maculait le plancher de la cellule provenait surtout d'un gardien, et non pas du détenu. Cet article illustre bien le genre de problème que nous avons avec les moyens d'information au pays; on se range du côté des détenus seulement, sans regarder les problèmes des gardiens et de l'administration. Je tiens à ce que tout cela soit porté au compte rendu parce que le *Globe and Mail* est un journal qui jouit d'une bonne réputation dans cette ville; il est même considéré comme le quotidien national du matin. C'est une déformation totale des faits. Il n'aurait été guère plus long de publier tout le rapport du Comité, qui ne comptait en fin de compte que quelques pages. Pour la recherche de la vérité, il aurait été de loin préférable de publier tout le rapport du Comité et de laisser le public se faire une opinion.

Je m'adresse au directeur. Je reviens sur cet incident où des détenus ont été exposés au gaz. J'ai eu l'occasion de lui parler ce matin et il m'a fait part de certains des problèmes auxquels il doit faire face. Je voudrais qu'ils soient indiqués dans le compte rendu.

Dans notre recommandation numéro 6, nous disons que le personnel devrait être formé de façon à ce qu'il soit moins porté à réagir lorsque les détenus le provoque. Je pense que c'est assez important. Dans le cas que nous avons examiné, nous avons été d'avis qu'on avait abusé de la force, mais il est bien difficile de blâmer les responsables lorsqu'ils n'ont pas reçu de formation pour les empêcher de réagir de la sorte. Pour ma part, je n'oserais même pas répéter certaines des insultes qu'adressent les détenus aux gardiens. C'est une provocation incroyable. Il y a peut-être des membres du Comité, d'autres députés au Parlement, des gens ailleurs qui ne savent pas jusqu'à quel point les gardiens sont la cible d'insultes, des choses que leurs femmes peuvent faire, etc. C'est très difficile à accepter.

Je comprends parfaitement comment l'homme peut se mettre en colère dans ces conditions. J'estime cependant qu'il devrait recevoir une formation spéciale pour lui permettre de mieux réagir.

M. Dowsett: Vous voulez mon opinion là-dessus, monsieur Reynolds?

M. Reynolds: Oui.

M. Dowsett: Je ne pense pas que vous puissiez enseigner à quelqu'un comment ne pas réagir. C'est le caractère de l'individu en cause qui fait foi de tout. S'il y a un gardien qui est prompt de caractère, il va réagir vivement dans ces conditions, quelle que soit la formation qu'il ait reçue, même si on lui a recommandé d'être patient et d'ignorer ces insultes.

[Texte]

The thing, obviously, is the maturity of the individual officers so that they can ignore these remarks and not react to them.

It was my reading of this particular situation that there was provocation over and above that, for example, displayed by Allan Taylor from other inmates and they took no action against them. And I suppose that in Allan Taylor's case it was such that they just could not ignore it.

In the case of Danny Brass, it seems to me that this had extended over a fair period of time. I do not quite understand how the question of provocation would apply in that situation.

Mr. Reynolds: All right.

Mr. Robinson and I took some gas outside just to see what it was like, and we got a little shot of it back ourselves—a very, very small amount but nevertheless it was enough to make me realize that it is pretty strong stuff. I would not want to be in a room where they shot a whole canister of it in at me, let alone three.

Now I would not want to see any rules set out whereby an inmate can say, I demand to see the Director, and the director has to go and see him. But in the case where a director authorizes the use of gas, would it not be advisable for the director to go and have a look, not necessarily at the inmate but the area, and talk to the people involved? Certainly, you have to take the word of your own people that gas is necessary. But in this case I had the strong feeling that if you had gone down there, this situation could have been overcome. I understand from our talk this morning the reasons why you were not available to go down there and . . .

Mr. Dowsett: I think, too, in addition to what I have said this morning, which is not on the record, it is important that we understand that this inmate had been given orders on several specific occasions that he was to leave the cell. In addition to which, one of my very best officers, CX-8 John MacLaren, who has really a good way of handling inmates, spent nearly 15 minutes trying to talk to this man to bring him out. At this point the man was obviously determined that he was going to remain in that cell.

I believe I would have destroyed the status, if you wish, of the officers if I had gone down the range and I said, Okay, Danny, let us go, and I am pretty sure he would have gone. I really believe he would have. He had made his point. He did not have to do what the Correctional Officers told him—Okay, I got the director down here and now I can go. You might also say by presence he would be sure that nothing was going to happen to him; I suppose that would be an argument that could be made.

Mr. Reynolds: I can understand that management problem. It could happen in any business where you do something over the heads of your people, that it could upset them. Do you think we could overcome that if we were to write into the Act before gas was used in an institution that the director should personally go to the area and inspect the situation? None of these places is that big that you cannot get to one corner to the next in five or 10 minutes.

[Interprétation]

Il faut de la maturité chez les gardiens pour qu'ils puissent ignorer ces insultes et ne pas répliquer.

D'après ce que j'ai su du cas, la provocation qui est venue d'Allan Taylor a dépassé celle des autres détenus. Il n'y a pas eu de mesure prise contre les autres. Je suppose que dans le cas d'Allan Taylor, ils ne pouvaient tout simplement pas ignorer cette provocation.

Dans le cas de Danny Brass, c'est une situation qui a duré pendant un certain temps. Je ne vois pas trop comment il pourrait être question de provocation dans cette situation.

M. Reynolds: Très bien.

M. Robinson et moi nous sommes envoyé un peu de gaz tout à l'heure pour voir ce que c'était—très très peu; néanmoins nous avons compris que c'était assez fort. Je n'aimerais pas me trouver dans une pièce où l'on en vaporise toute une bouteille et encore moins trois.

Évidemment je ne voudrais pas que l'on impose une règle par laquelle le détenu pourrait exiger de voir le directeur, mais lorsque ce directeur autorise l'utilisation du gaz, ne serait-il pas souhaitable qu'il aille voir non pas nécessairement le détenu mais le secteur où il se trouve et parle aux intéressés? Il vous faut bien sûr croire votre personnel lorsqu'il vous dit que le recours au gaz est nécessaire mais j'ai l'impression que dans ce cas, si vous y étiez allé, le problème aurait pu être réglé. Depuis notre conversation de ce matin je comprends pourquoi vous n'avez pu y aller et . . .

M. Dowsett: Outre ce que je vous disais ce matin, et qui n'a pas été enregistré, il faut bien comprendre qu'à différentes occasions on avait ordonné au détenu de quitter sa cellule. De plus, un de mes meilleurs agents, CX-8 John MacLaren, qui a vraiment la façon de traiter avec les détenus, a passé presque un quart d'heure à essayer de le convaincre pour s'apercevoir que l'autre avait bien décidé de s'entêter et de rester dans sa cellule.

J'estime que j'aurais véritablement fait une faute de tact vis-à-vis de ces agents si j'étais moi-même descendu demander à Danny de sortir, car je suis pratiquement sûr qu'il l'aurait fait. Vraiment. Il aurait jugé avoir réussi. Il ne voulait pas faire ce que lui disait les agents de correction. S'il pouvait obtenir que le directeur descende, il accepterait de sortir. Vous me direz qu'il me voulait peut-être là pour s'assurer que rien ne lui arrive; c'est un argument possible.

M. Reynolds: Je comprends ce problème de gestion. C'est toujours la difficulté quand on fait quelque chose en passant par-dessus son personnel, c'est délicat. Pensez-vous qu'on pourrait régler le problème en exigeant dans la loi qu'avant d'utiliser le gaz dans un pénitencier le directeur aille lui-même inspecter la situation? Aucune de ces prisons n'est trop grande pour que l'on ne puisse se rendre d'un bout à l'autre en 5 ou 10 minutes.

[Text]

Mr. Dowsett: One of the problems here is that I make an individual judgment in each one of these situations. My usual practice, if there were difficulty during the period when I was in the institution, was to go to where the difficulty was and deal with the inmate. But this was because I had formed a judgment that, under these circumstances, this was an acceptable thing for me to do. This difficult to strike some balance between my presence in a situation like that and the need to maintain the authority of the correctional staff.

In this case, we are not even talking about CX-2's because the people who were involved withanny Brass were CX-6's and pretty good, stable officers, and the CX-8, John MacLaren. I do not know how you could write the regulation in such a way, Mr. Reynolds, that it would be possible to leave this choice.

I think you and I were saying this morning that the director had to have authority, period, to make these judgments on a lot of matters, and I have to believe that is one that has to be left to the discretion of the director. I would hate to see it written into a regulation that in specific situations the director must present himself in the general area of the problem. This is different from the riot in October when I was present from beginning to end amidst a lot of gas, and so on.

Mr. Reynolds: All right. Let us look at another method instead of gas to discipline an inmate. I can understand the problem of an inmate saying that he is not coming out. If you give an order, he should obey it. In fact, he admitted that to us, that he disobeyed an order. He was the one who did not complain at all. It was his friends who were doing all the complaining. He did not seem to complain too much about the treatment he got.

• 1725

The thing that disturbs me about the gas is that it affects everyone on the tier and it is a problem. We could smell it in our clothes an hour later when we got to the airport at Ottawa, and we got very little of it. What about saying, all right, we are not going to use gas any more; but when you do not obey, if you are in your cell and you are not coming out, for every day you do not do it you are getting 30 days or whatever in the hole. And until you decide to come out you are not getting fed either. You are not going to get fed, you are not going to be able to go to the washroom. If he stays five days he has 150 days in the hole. He just stays in his cell. You lock his door and tell him to knock on the door when he would like out.

Mr. Dowsett: I think I would have a hard job explaining it to a parliamentary committee, Mr. Reynolds, if I took that kind of action against an inmate. And I am not trying to be facetious here.

I, as a director, am limited very specifically in the kind of actions I can take in either disciplining an inmate or removing privileges and benefits from him. Food is not one; I am compelled to try to offer him food three times a day.

Mr. Reynolds: I am saying if we gave you the right; if this Committee made a recommendation. What if the Committee made a recommendation that we bring the paddle back in, and

[Interpretation]

M. Dowsett: Un des problèmes est de porter un jugement particulier dans chacune de ces situations. D'habitude, s'il y avait des problèmes pendant que j'étais au pénitencier, je me rendais sur place voir le détenu. Mais ceci parce que je jugeais, dans les circonstances, pouvoir le faire. Il est bien difficile de trouver l'équilibre entre la nécessité d'être présent dans une telle situation et la nécessité de maintenir l'autorité du personnel de correction.

Dans ce cas, il ne s'agissait même pas de CX-2 car pour Danny Brass c'étaient d'excellents CX-6, des agents stables, et John MacLaren, un CX-8. Je ne sais pas comment vous pourriez, dans une loi, laisser une telle latitude.

Nous convenions ce matin que le directeur devait avoir l'autorité voulue pour prendre ce genre de décision sur un tas de questions et j'estime que dans un tel cas ce doit être laissé à la discrétion du directeur. Je ne voudrais pas qu'un règlement stipule que dans telle ou telle situation le directeur doit être présent dès qu'il y a un problème. Ce n'est pas l'émeute d'octobre où je suis resté du début à la fin, dans des secteurs pleins de gaz, etc.

M. Reynolds: Bien. Envisageons une autre méthode que le gaz pour discipliner un détenu. Je comprends le problème du détenu qui déclare qu'il ne veut pas sortir. Si l'on donne un ordre, il devrait obéir. Il nous a, en fait, avoué qu'il avait désobéi. Lui ne s'est pas du tout plaint du traitement reçu. Ce sont ses amis qui se plaignaient pour lui.

Ce qui m'ennuie c'est que le gaz atteint tous ceux de la rangée. Nos vêtements en étaient encore imbibés une heure après lorsque nous sommes arrivés à l'aéroport d'Ottawa alors que nous n'en avions presque pas pris. Et si l'on abandonnait le gaz en disant que si les détenus refusent de sortir de leurs cellules on leur ajoute 30 jours par journée de refus? Que d'autre part on leur supprime la nourriture? On les empêche d'aller aux toilettes? En refusant de sortir 5 jours, ils allongent ainsi leur peine de 150 jours. Vous les laissez dans leurs cellules fermées en leur disant de frapper à la porte lorsqu'ils veulent sortir.

M. Dowsett: Je crois qu'il me serait très difficile d'expliquer à un comité parlementaire ce genre d'action contre un détenu. Sans rire!

En tant que directeur, mes gestes sont très limités en matière de discipline et de retrait de privilèges. Par exemple, je suis obligé d'essayer de leur offrir de la nourriture trois fois par jour.

M. Reynolds: Mais si nous vous en donnions le droit; si le comité soumettait une recommandation selon laquelle lors-

[Texte]

if a guy does not come out of his cell he gets the paddle instead of gas? Then it only affects him and not the rest of the inmates in the corridor.

Mr. Dowsett: You still have to go in and get him out to get the paddle at him.

Mr. Reynolds: As I say, lock the door and tell him to knock on the door when he is ready to come out.

Mr. Dowsett: There is one point I was going to make here. There is a very large body of both technical and medical evidence on the use of gas, and the best opinion we can get is that in a restricted area such as a cell, under circumstances where it is necessary to effect the removal of an inmate from a restricted area, it is better to use gas.

If I could just remind you of the width of the door into one of the cells at Millhaven, and indeed in most prisons, the officers can only go through that door one at a time, admittedly wearing a helmet with a plexiglass shield and so on.

Mr. Robinson: Do not forget the club.

Mr. Dowsett: Yes, Mr. Robinson. Nonetheless, the inmate has in his cell chairs, tables and so on with which he can make a pretty good effort at keeping the officer out.

Mr. Robinson: Or at defending himself.

Mr. Reynolds: I am not trying to get any sympathy for the inmate about the gas; I could not care less. Once he breaks the rules you have rules and you have to get him out. I am trying to protect a lot of other people around him who are not really partakers in his problem. They are sitting there in their cells and some guy goes bananas in his cell and your guys have to get him out, whether it is in a vicious way or not. Just if it is a normal way, why should they have to suffer because one guy is being bad?

Mr. Trono: If I could comment on that, Mr. Reynolds, I think one of the reasons in many cases for taking an inmate out of a cell is that if you leave him he kicks up such a furore banging, screaming, yelling, breaking glass, breaking the toilet and things of that nature, that pretty soon the fellow next door starts and you might have a whole range go. There have been many occasions when I was warden at different institutions when the inmate was causing so much disruption on the range that you had to remove him to keep the whole range from going.

Mr. Reynolds: Either that or the other inmates will get to him. If he kept it up too much longer I think you would have him in protective custody. I do not think too many of the inmates are going to bug the other inmates.

That is all I have right now.

The Chairman: Thank you, Mr. Reynolds. I guess we will go to Mr. Robinson next.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I have a number of questions for Mr. Dowsett and also a number for Mr. Trono. I do not know whether I will have time to get through them all, but we will start with Mr. Dowsett first, I think.

[Interprétation]

qu'un individu refuse de sortir de sa cellule on le frappe plutôt que d'utiliser les gaz? Pour qu'il soit le seul à être touché?

M. Dowsett: Encore vous faut-il le faire sortir pour le battre.

M. Reynolds: Je vous dis de l'enfermer en lui disant de frapper lorsqu'il est prêt à sortir.

M. Dowsett: Autre chose. L'utilisation du gaz a été amplement testée tant sur le plan technique que médical et il a été conclu que dans une zone restreinte, comme une cellule, lorsqu'il est nécessaire de faire sortir un détenu, le mieux est d'utiliser le gaz.

Je vous rappelle que les portes des cellules à Millhaven et dans la plupart des prisons sont tellement étroites que les agents de correction ne peuvent entrer qu'un par un munis d'un casque et d'une protection de plexiglass . . .

M. Robinson: Sans oublier le gourdin.

M. Dowsett: Oui, monsieur Robinson. Néanmoins, le détenu a des chaises, des tables, etc., dans sa cellule et peut très bien empêcher l'agent d'entrer.

M. Robinson: Ou se défendre.

M. Reynolds: Je n'essaie pas du tout de vous attendrir sur le sort du détenu à qui l'on envoie du gaz; peu m'importe. Lorsqu'il enfreint les règles, vous devez, vous, suivre les règles et le faire sortir. Mais j'essaie de protéger beaucoup de ceux qui l'entourent et qui en fait ne sont pas responsables. Ils sont bien tranquilles dans leurs cellules et sous prétexte que l'un d'entre eux fait l'idiot, pourquoi devraient-ils tous souffrir?

M. Trono: Je crois, monsieur Reynolds, que dans bien des cas, si l'on sort un détenu de cellule c'est parce qu'enfermé il fait tellement de bruit à cogner sur les parois, crier, casser du verre, briser les toilettes et ce genre de chose, que son voisin commence vite à perdre patience et que bientôt toute la rangée est en effervescence. Je me rappelle nombre d'occasions, lorsque j'étais gardien dans différentes prisons, où le détenu faisait tant de chahu qu'il fallait le sortir pour maintenir l'ordre dans le reste de la rangée.

M. Reynolds: Sinon les autres détenus risquent aussi de s'attaquer à lui. Il est probable que s'il faisait cela trop longtemps, il devrait être envoyé en cellule de protection préventive. Je ne crois pas que tellement de détenus soient ainsi prêts à asticoter les autres.

C'est tout pour le moment.

Le président: Merci, monsieur Reynolds. Passons à M. Robinson.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. Je voudrais poser plusieurs questions à M. Dowsett puis à M. Trono. Peut-être n'aurai-je pas le temps de toutes les poser, mais je commencerai par M. Dowsett.

[Text]

The Chairman: I am in a generous mood, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you very kindly. It does not happen too often.

You made the statement this morning in your testimony, Mr. Dowsett, that any officer at any time can come and see you. In effect you have what you would call, I assume, an open-door policy.

Mr. Dowsett: That is correct.

Mr. Robinson: Does this work all the time? Do they come to you all the time with their problems?

Mr. Dowsett: Yes, they do. It is impossible for me to say with a staff that size which of them are not bringing their problems to me. All I know is that there was a pretty steady stream of correctional officers into my office with a range of problems for me to deal with.

• 1730

Mr. Robinson: I think the staff have made complaints many times. When they come to you and complain, do they name people, do they name other officers, do they give you definite information that you can document and take action on?

Mr. Dowsett: No, I think that was really the point I was making this morning with the case of the officer who had come to me with a clear indication that he was being intimidated by the other staff.

Mr. Robinson: But would not tell you who they were.

Mr. Dowsett: No, they will not tell me that. Other officers have never come to me with that problem, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: They have a code, then, something like the inmates'. They complain but they do not tell you anything.

Mr. Dowsett: By and large, what you are saying is correct. I have never had an officer, other than this one, who came to me in a situation such as I described this morning and offered any information. That was really what I was saying. I was unable to get the information no matter how carefully we tried to investigate.

Mr. Robinson: In this one specific case?

Mr. Dowsett: In this one specific case. I believed I was aware of all the facts.

Mr. Robinson: But he did not name you names?

Mr. Dowsett: No, he did not. Not to me.

Mr. Robinson: And you were unable to elicit any names from him?

Mr. Dowsett: No, he would not give me any names.

Mr. Robinson: You tried to get names from him?

Mr. Dowsett: No, I am sorry . . .

Mr. Robinson: I do not want to lead you, but . . .

Mr. Dowsett: No. Maybe I should explain it to you this way. When he initially brought the problem to me it was in the sense only that there was a general atmosphere of intimidation.

[Interpretation]

Le président: Je suis assez indulgent aujourd'hui, monsieur Robinson.

M. Robinson: Merci infiniment. Cela n'arrive pas souvent.

Vous déclariez ce matin, monsieur Dowsett, que tout agent pouvait venir vous voir n'importe quand, que vous aviez en fait une politique de porte ouverte.

M. Dowsett: C'est exact.

M. Robinson: Cela marche-t-il toujours? Viennent-ils toujours vous poser leurs problèmes?

M. Dowsett: Oui, monsieur. État donné le nombre de personnes concernées, il m'est difficile de dire qui ne me soumet pas ses problèmes. Tout ce que je sais, c'est que les agents de correction n'ont chassé de venir me trouver avec toute une gamme de problèmes.

M. Robinson: Je crois que le personnel s'est plaint à diverses reprises. Vous donnent-ils des noms; parlent-ils d'autres agents, vous donnent-ils des renseignements précis à partir desquels vous pouvez agir?

M. Dowsett: Non, ce n'est pas en fait ce que je voulais dire ce matin en parlant de cet agent venu me dire qu'il avait de bonnes preuves que d'autres membres du personnel essayaient de lui faire peur.

M. Robinson: Mais il n'a pas voulu vous donner de noms.

M. Dowsett: Non, les agents ne viennent jamais me voir avec ce genre de problème.

M. Robinson: Ils ont alors un code du genre celui des détenus. Ils se plaignent mais sans rien vous dire.

M. Dowsett: C'est un gros cela. Sauf le cas cité, jamais un agent n'est venu m'exposer une situation comme celle que j'ai décrite ce matin en donnant les informations voulues. Je n'ai pas pu les obtenir malgré le grand soin que j'ai mis à enquêter.

M. Robinson: Dans ce cas particulier?

M. Dowsett: Oui. Je crois que j'avais tous les détails.

M. Robinson: Mais il ne vous a pas cité de noms?

M. Dowsett: Non, pas à moi.

M. Robinson: Et vous n'avez donc pu tirer aucun nom de lui?

M. Dowsett: Non, il n'a jamais voulu.

M. Robinson: Vous avez essayé?

M. Dowsett: Non, je suis désolé . . .

M. Robinson: Je ne veux pas vous ennuyer, mais . . .

M. Dowsett: Peut-être devrais-je vous expliquer la chose de la façon suivante. Lorsqu'il m'a soumis le problème c'était plutôt pour m'informer de ce problème général d'intimidation.

[Texte]

tion. I cannot recall that he even suggested that the union was behind this.

Mr. Robinson: Did you ask whether the union was behind it?

Mr. Dowsett: No, I did not ask him that kind of question. He . . .

Mr. Robinson: Did you ask whether he knew the people who were behind it? Did you ask whether he knew who was intimidating him?

Mr. Dowsett: Perhaps I could just go on. The way that the problem came to me, was that it developed as a personal situation between him and one other officer. The problem that he brought to my attention was an incident that had occurred off the penitentiary reserve in the Bath Legion. There was an attempted assault on him by this one officer. It seemed to me that this was more of a personal matter between him and the other officer. This is the basis on which I initially started making my inquiries, that this had really nothing to do with the penitentiary reserve. If it had happened on the penitentiary then there was a way I could have handled it, but not off the reserve.

Mr. Robinson: You are saying, then, that he complained about being intimidated by another officer but that the intimidation had nothing to do with the penitentiary system. Is that what you are telling us?

Mr. Dowsett: No, because the problem that seemed to cause the intimidation had started in the penitentiary, over the issue of the disciplinary action that was involved.

Mr. Robinson: Then it was a concern to you.

Mr. Dowsett: Yes, but the subsequent actions that were taken in the Bath Legion appeared to me to be a personal matter between him and this other officer.

Mr. Robinson: So you felt it was none of your affair and you stayed out.

Mr. Dowsett: Oh, no, I did not leave it that way. I pursued the matter with the staff relations people at regional headquarters and I encouraged the officer to go in and talk to them so that we could establish exactly what the nature of the problem was.

Mr. Robinson: Did he do that?

Mr. Dowsett: Yes, he did, and I believe he interviewed other people at regional headquarters as well. In the end, or before this really reached the point where he resigned, as I mentioned to the Chairman this morning, this union then came to me, giving the appearance, and indeed I believed them with all sincerity because they were looking pretty sincere, that they were trying to help this man and to ensure that he did not resign.

The Chairman: This morning you were not quite sure whether the union had come to you or you had come to them.

Mr. Dowsett: I am saying that my recollection is that they came to me because they were aware of the problem that had developed and they were trying to be helpful. This is the impression that I formed.

[Interprétation]

Je ne sais même pas s'il m'avait indiqué si le syndicat était derrière.

M. Robinson: Le lui avez-vous demandé?

M. Dowsett: Non, je ne lui ai pas posé ce genre de question. Il . . .

M. Robinson: Lui avez-vous demandé s'il savait qui était derrière? Qui tentait de lui faire peur?

M. Dowsett: Permettez-moi de poursuivre. Il m'a d'abord averti que le problème avait commencé entre lui et un autre agent. Il m'a donc informé d'un incident survenu à la Légion de Bath. Cet agent avait essayé de l'attaquer. Cela m'a semblé plus une affaire personnelle qu'autre chose. C'est pourquoi j'ai commencé à enquêter en jugeant que cela n'avait rien à voir avec le pénitencier. Si cela s'était passé dans les murs mêmes du pénitencier, j'aurais pu agir, mais à l'extérieur, non.

M. Robinson: Il disait donc qu'un autre agent tentait de lui faire peur mais que cela n'avait rien à voir avec le pénitencier. C'est bien cela?

M. Dowsett: Non, car le problème qui avait semblé provoquer cela était une question de discipline soulevée au pénitencier même.

M. Robinson: Cela vous concernait donc.

M. Dowsett: Oui, mais ce qui s'est ensuite passé à la Légion de Bath me semblait vraiment personnel.

M. Robinson: Vous avez donc jugé que cela ne vous regardait pas et vous ne vous en êtes pas occupé?

M. Dowsett: Oh, non! J'ai poursuivi l'affaire avec les responsables des relations avec le personnel au bureau régional et ai encouragé mon agent à aller les voir afin que l'on puisse déterminer exactement la nature du problème.

M. Robinson: Y est-il allé?

M. Dowsett: Oui, et je crois qu'il a également eu des entretiens avec d'autres au bureau régional. A la fin, ou avant qu'il n'en arrive à démissionner, comme je le disais au président ce matin, le syndicat m'a approché et je l'ai cru en toute sincérité quand il m'a dit qu'il voulait aider cet homme et faire en sorte qu'il ne démissionne pas.

Le président: Ce matin vous ne saviez pas trop si c'était le syndicat ou vous qui avez fait le premier pas.

M. Dowsett: Je crois me rappeler que c'est le syndicat, car il était au courant du problème et semblait vouloir aider. Du moins c'est l'impression que j'en avais eue.

[Text]

Mr. Robinson: I would suggest to you that maybe you found it convenient not to investigate the matter further but to turn it over to higher authority. Would that be fair?

Mr. Dowsett: No, I do not think that is quite . . . I happen to have a very high regard for this individual officer. On at least one occasion he spent about an hour and a half in my office. I was going over the problem with him and I became very concerned about it; it was not that I was trying to put this off to anyone.

• 1735

Mr. Robinson: What was the nature of this intimidation or this problem that you would spend an hour and a half with him?

Mr. Dowsett: Well, I am only saying that the situation suggested itself to me and maybe in retrospect, because he just flatly resigned and there were other issues involved in this thing which I really do not want to share with you at the moment, although I would do so in camera.

Mr. Robinson: We may want to go into camera a little later and maybe at that time you can tell us some more about it in a much more intimate way, because I think there is a lot more to it than you have told us so far.

Tell me this, how often do members of your staff—say, members of the guards, particularly PSAC—contact you about problems they have within the penitentiary system with regard to intimidation, problems they have with others and so on. Is this quite a frequent occurrence?

Mr. Dowsett: No, it is not. The point I was making in my testimony this morning, Mr. Robinson, is that in three years this is the only officer who ever came to me with this kind of situation.

Mr. Robinson: Did you ever encourage them to come to you with their problems?

Mr. Dowsett: As I say, every single officer there knew that he could come and speak to me at any time.

Mr. Robinson: Well, you heard of the rumours and the difficulties that were going on. You heard about so-called goon squads and so on—maybe not called by that name. I suppose you would call it a hard-core group of guards. You knew all about this.

Mr. Dowsett: I knew before I even went to Millhaven . . .

Mr. Robinson: Sure, you did.

Mr. Dowsett: . . . because I was hearing the stories . . .

Mr. Robinson: So what did you do about trying to clear it up? You were there for three years. What did you do to try to clear this up? You knew about it before you got there and it is still there today. I am asking you: what did you do to try to clear it up?

Mr. Dowsett: By investigating every single instance of harassment of inmates, by investigating every single instance where there was in this particular case we were discussing. But, you see, someone has to come to you; you have to have some information on which to work.

[Interpretation]

M. Robinson: Peut-être aviez-vous trouvé plus facile de ne pas poursuivre la question vous-même et de la transmettre aux autorités supérieures, non?

M. Dowsett: Non, je ne pense pas que cela soit tout à fait . . . En fait j'ai beaucoup de considération pour cet agent. Je l'ai au moins eu une fois pendant une heure et demie à mon bureau. J'ai étudié le problème et il commençait à beaucoup m'inquiéter; je n'essayais absolument pas de m'en décharger sur quelqu'un d'autre.

M. Robinson: De quoi s'agissait-il pour que vous passiez une heure et demie avec lui?

M. Dowsett: C'est simplement que la situation m'intriguait et peut-être retrospectivement car il a tout simplement démissionné et qu'il y avait d'autres problèmes là-dedans que je ne voudrais pas vous exposer tout de suite mais volontiers à huis clos si vous le souhaitez.

M. Robinson: Peut-être pourrions-nous siéger à huis clos un peu plus tard car je crois qu'il y a beaucoup plus là-dessous.

Dites-moi donc, les membres de votre personnel, les gardiens en particulier et l'AFPC vous consultent-ils souvent à propos des problèmes qui se posent entre eux, des problèmes d'intimidation? Est-ce fréquent?

M. Dowsett: Non. Je disais ce matin, monsieur Robinson, qu'en trois ans c'est la seule fois qu'un agent est venu m'exposer ce genre de problème.

M. Robinson: Les avez-vous jamais encouragés à venir vous en parler?

M. Dowsett: Je répète que chaque agent savait très bien qu'il pouvait venir me voir quand il le voulait.

M. Robinson: Alors qu'avez-vous fait à ce sujet? Vous en aviez pour trois ans. Comment avez-vous essayé de régler le problème? Vous le connaissiez avant d'arriver, il existe toujours. Qu'avez-vous fait?

M. Dowsett: Avant même d'aller à Millhaven . . .

M. Robinson: Bien sûr.

M. Dowsett: . . . car vous en avez entendu parler . . .

M. Robinson: Alors qu'avez-vous fait à ce sujet? Vous en aviez pour trois ans. Comment avez-vous essayé de régler le problème? Vous le connaissiez avant d'arriver, il existe toujours. Qu'avez-vous fait?

M. Dowsett: J'ai fait enquête chaque fois que des détenus se sont vus harceler, chaque fois que des situations semblables à celles dont nous venons de parler se sont produites; mais vous comprenez qu'il faut que quelqu'un vienne vous donner des renseignements à partir de quoi travailler.

[Texte]

Mr. Robinson: Tell me this, Mr. Dowsett, did you have an open-door policy for the inmates, the same as you had for the guards?

Mr. Dowsett: The policy I affected with the inmates was to make myself available to them down inside the institution, in their place of work, in their quarters, in the feeding lines and at N area—you have seen these.

Mr. Robinson: But you did not have an open-door policy for them to air their grievances or to meet with you.

Mr. Dowsett: One of the ways you do this, of course, is through an inmate committee. I dealt very extensively with an inmate committee during the last almost two years, certainly 18 months. I met regularly with the committee and we solved a number of problems. Some of them would be problems of an individual nature. Now, in addition to that, I authorized three members of the inmate committee to use the intramural telephone where they could contact myself, the Assistant Director of Socialization or the Assistant Director of Security.

Mr. Robinson: In other words, it was probably restricted to the chairman and the vice-chairman of the inmate committee. Is that it?

Mr. Dowsett: This was restricted to three people: the chairman, the vice-chairman and the secretary.

Mr. Robinson: Three members of the inmate committee, and that is out of your total population of maybe 400, 450.

Mr. Dowsett: But the point here is that they were able to identify the problems that were bothering the inmates, and they used to use this phone. I cannot remember how often they used it, but I certainly got telephone calls from them, as did the other two assistant directors whom I mentioned. I found this to be a very effective way of determining that someone had an individual problem which required either my attention or that of the Assistant Director of Socialization.

Mr. Robinson: But it was not a very effective procedure when Mr. Brass tried to contact you before he was gassed, was it?

Mr. Dowsett: Well, at that point in time we did not have an inmate committee. I had suspended it during the period immediately following the riot at Millhaven.

Mr. Robinson: So that just made the situation that much worse. Even this slight contact they had, and I suggest to you that it was a slight contact, through three members of the inmate committee representing some 450 inmates. The only direct contact they had with you is that they could pick up the inside phone on several occasions.

Mr. Dowsett: No, there were other ways they could contact me, the individual inmates. Every day, on my desk, I would receive between 10 and 15 notes from inmates.

• 1740

Mr. Robinson: Grievances.

Mr. Dowsett: No, no, notes, personal letters and notes to me.

Mr. Robinson: Constructive suggestions?

[Interprétation]

M. Robinson: Dies-moi, monsieur Dowsett, aviez-vous pour les détenus le même genre de plottique de porte ouverte que pour les gardes?

M. Dowsett: Pour les détenus, j'étais à leur disposition sur leur lieu de travail, dans leurs quartiers, là où ils venaient chercher leur nourriture et ailleurs, comme vous l'avez vu.

M. Robinson: Mais vous ne les avez jamais encouragés à venir vous parler de leurs griefs?

M. Dowsett: Une des méthodes c'est d'avoir recours à un comité de détenus. J'ai beaucoup traité avec ce genre de comité depuis presque deux ans, ou tout au moins 18 mois. Nous avions des réunions régulières pendant lesquelles nous réglions pas mal de problèmes. Parfois même des problèmes personnels. En outre, j'ai autorisé 3 membres du comité des détenus à se servir du téléphone intramural pour me consulter ou le directeur adjoint des Affaires sociales ou celui de la sécurité.

M. Robinson: Autrement dit, c'était probablement limité au président et au vice-président du comité des détenus. N'est-ce-pas?

M. Dowsett: A trois personnes, le président, le vice-président et le secrétaire.

M. Robinson: Trois membres du comité des détenus sur une population totale de 400 à 450.

M. Dowsett: Oui, mais ils étaient en mesure de déterminer les problèmes qui se posaient aux détenus et d'utiliser ce téléphone. Je ne sais pas combien de fois ils l'ont fait mais j'ai certainement reçu ainsi que mes deux directeurs adjoints plusieurs appels téléphoniques. C'était à mon avis un bon moyen de déterminer quand quelqu'un aurait un problème particulier nécessitant mon attention ou celle de mon directeur adjoint.

M. Robinson: Cela n'a pas tout de même tellement bien marché lorsque M. Brass a essayé de vous contacter avant qu'on lui envoie du gaz, n'est-ce pas?

M. Dowsett: A ce moment-là nous n'avions pas de comité des détenus. Je l'avais supprimé tout de suite après l'émeute de Millhaven.

M. Robinson: Aussi la situation s'en trouvait-elle encore empirée. Donc, même cette maigre possibilité de contact leur avait été retirée. C'est bien maigre quand on considère que cela ne touche que 3 membres du comité des détenus qui représentent quelque 450 personnes... le seul contact direct qu'ils avaient avec vous était ce téléphone intérieur.

M. Dowsett: Non, ils avaient d'autres moyens de me contacter. Chaque jour, je recevais entre 10 et 15 notes provenant de détenus.

M. Robinson: Des griefs?

M. Dowsett: Non, des notes, des lettres personnelles des détenus.

M. Robinson: S'agissait-il de suggestions constructives?

[Text]

Mr. Dowsett: Pardon?

Mr. Robinson: Constructive suggestions?

Mr. Dowsett: Some of them were. Some of them were requests for assistance. Some of them were requests for . . .

Mr. Robinson: Transfers?

Mr. Dowsett: . . . covering a wide range of different areas such as submitting a request to me to get a restoration of "good time" or an open visit with their wife.

Mr. Robinson: Were they ever successful in any of these?

Mr. Dowsett: Oh, yes. You see, the way that these notes were picked up—I gather from what you are saying is that you might be concerned that there could be some interference with the flow of mail into my office. There is a locked box at the top of each range where the inmate can deposit both his personal mail going out of the institution and notes to me. These were cleared, each morning, by the visits and correspondence staff and notes for me were delivered and placed on my desk.

Mr. Robinson: Tell me, did you find yourself somewhat confused at the time of the riot, in October?

Mr. Dowsett: On which particular day, Mr. Robinson? I was there . . .

Mr. Robinson: Before, during and after.

Mr. Dowsett: No, the only time I felt in any way uncertain was on the evening when this thing first started. And I was not uncertain about what action I would take, which was not to release the inmates to the common rooms; it was whether the time was appropriate for me to take some action to intervene in the spasmodic cell destruction that was going on. But once I had made the decision there was some action that I had to take, I took that without, so far as I am concerned, being confused.

Mr. Robinson: Well, did you feel that you could not cope with the situation at Millhaven at that time?

Mr. Dowsett: Personally?

Mr. Robinson: Yes.

Mr. Dowsett: No. I felt that I was in charge and that the actions that we were taking would, and, in fact, did, bring the situation under control.

Mr. Robinson: Did you feel that you had all of the necessary power to deal with this situation?

Mr. Dowsett: I did, in that situation, yes.

Mr. Robinson: Well, if you had all that assurance at that time, why was it necessary, afterwards, to have a whole team of people do the same job that you were apparently doing and at a time when there was not a riot?

Mr. Dowsett: Well, the riot is one aspect of it. Here is a situation, where you have a specific problem requiring very direct and positive action, that I found I had no difficulty handling. We are talking, now, about the expectations we have for the management team at Millhaven and that is a somewhat more complex problem involving staff.

[Interpretation]

Mr. Dowsett: Je vous demande pardon?

Mr. Robinson: S'agissait-il de suggestions constructives?

Mr. Dowsett: Parfois. Certaines me demandaient de l'aide ou faisaient des demandes . . .

Mr. Robinson: Transfert?

Mr. Dowsett: . . . a toutes sortes de sujets, tels que la mise en place du «bon vieux» système ou une visite libre avec leur épouse.

Mr. Robinson: Leurs demandes ont-elles jamais porté fruit?

Mr. Dowsett: Certainement. Vous voyez, de la façon dont ces lettres étaient choisies—d'après ce que vous dites je crois comprendre que vous avez peur qu'on ait intercepté certaines lettres m'étant destinées—à chaque étage il y a une boîte fermée à clé dans laquelle les détenus peuvent déposer leurs lettres personnelles à destination de l'extérieur ou à mon intention. Chaque matin, les préposés aux visites et à la correspondance les recueillent et celles qui ne sont adressées sont déposées sur mon bureau.

Mr. Robinson: Dites-moi, avez-vous été pris au dépourvu au moment de l'émeute au mois d'octobre?

Mr. Dowsett: De quel jour voulez-vous parler, monsieur Robinson? J'étais là . . .

Mr. Robinson: Avant, pendant et après.

Mr. Dowsett: Non, le seul moment où j'ai été dans l'incertitude a été le soir où tout a commencé. Je n'étais pas vraiment incertain des mesures à prendre, car je savais qu'il ne fallait surtout pas enfermer les détenus dans les pièces communes; je me demandais plutôt si le temps était venu d'intervenir dans la destruction spasmodique des cellules. Cependant, après avoir décidé qu'il fallait prendre des mesures, j'ai agi, du moins je crois, sans arrière-pensée.

Mr. Robinson: Avez-vous eu l'impression de ne pouvoir surmonter la situation de Millhaven à ce moment-là?

Mr. Dowsett: Personnellement?

Mr. Robinson: Oui.

Mr. Dowsett: Non. J'avais conscience de ma responsabilité et je savais que les mesures que nous allions prendre réussiraient à maîtriser la situation, et j'avais raison.

Mr. Robinson: Estimiez-vous jouir de tous les pouvoirs nécessaires afin de surmonter ces difficultés?

Mr. Dowsett: Dans ce cas précis, oui.

Mr. Robinson: Si vous aviez une telle assurance à ce moment-là, pourquoi a-t-il été nécessaire par la suite d'amener toute une équipe faire le même travail dont vous vous chargiez apparemment, et ce au moment où il n'y avait plus d'émeute?

Mr. Dowsett: Eh bien, l'émeute n'est qu'un aspect de la question. Cette situation posait un problème bien déterminé où des mesures directes et positives s'imposaient et je n'ai eu aucune difficulté à m'en charger. Seulement, il est maintenant question des espoirs que nous avons en ce qui concerne l'équipe de gestion de Millhaven, et il s'agit là d'un problème beaucoup plus complexe concernant le personnel.

[Texte]

Mr. Robinson: That is what I think is maybe the key, it is the difficulty with staff. And I would suggest to you that the only reason you have to have a team doing the job acting as a Director and, at least, doing the Director's job, at Millhaven, at the present time, is because we are not able to find any man, in the Penitentiary Service, who can do the job. What do you think of that?

Mr. Dowsett: I do not quite know how to respond to that, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Well, you were there for three years.

Mr. Dowsett: Yes. And being Director of Millhaven is an extremely difficult job. There is no question about it. I would not deny that. I have expressed some concerns, this morning, about areas in which I thought that possibly there could be some assistance given to the Director to help him be more effective in his duties. But, quite honestly, I do not know how to answer your question without, you know, indicating that I am prepared to work 24 hours a day and that this is really what is required of a director.

However, I will say that I do not think anyone should be left as a Director, in a maximum-security institution, in this country, for more than two years.

Mr. Robinson: Following out from that, since you were there three years: you were there one year too long, is that what you are saying?

Mr. Dowsett: I am sorry, Mr. Robinson, I do not know quite if I should answer it. If you will recall . . .

Mr. Robinson: You are painting yourself into the corner.

Mr. Dowsett: No, I am not. Mr. Robinson? I had . . .

Mr. Trono: I wonder, Mr. Robinson, can I . . . There was just one point . . .

Mr. Robinson: I have not finished with Mr. Dowsett yet. I would like to have him answer the question, if he would.

• 1745

Mr. Dowsett: If you will recall, when I made a short statement about my personal situation when we were at Millhaven, I had indicated after I had been there two years that I requested, and it was approved, that I be reassigned to some other duty because I felt that the institution was quiet and thaa there was a good program going. I felt that this was the time for me to leave because I did not feel at that stage that I could make a further effective contribution. That was the feeling I had.

Mr. Robinson: Let me put it to you this way: maybe if you had not been there for the three years and had only been there for two years, the riot would not have happened. What do you think of that?

Mr. Dowsett: I cannot agree with that, Mr. Robinson. In my opinion, the riot was a totally unnecessary and spontaneous action. This is my reading of it.

[Interprétation]

Mr. Robinson: C'est peut-être là le nœud du problème, c'est-à-dire les difficultés avec le personnel. J'ajouterai que la seule raison pour laquelle il faut charger une équipe de direction à Millhaven des fonctions de directeur à l'heure actuelle est qu'il nous a été impossible de trouver un seul homme dans le système pénitentiaire capable d'assumer cette responsabilité. Qu'en pensez-vous?

Mr. Dowsett: Je ne sais vraiment que répondre à cela, monsieur Robinson.

Mr. Robinson: Eh bien, vous avez été là pendant trois ans.

Mr. Dowsett: Oui. Le poste de directeur de Millhaven est extrêmement difficile. Cela ne fait aucun doute. On ne peut le nier. Ce matin je vous ai parlé de certains domaines où l'on pourrait accorder une certaine aide au directeur afin de l'aider à être plus efficace dans ses fonctions, mais, honnêtement, je ne sais que répondre à votre question si ce n'est qu'en disant que je suis prêt à travailler 24 heures par jour, ce qu'exige en réalité le poste de directeur.

Toutefois, j'estime que personne ne devrait occuper le poste de directeur dans une institution à sécurité maximum dans ce pays pour plus de deux ans.

Mr. Robinson: Dois-je comprendre alors que puisque vous avez occupé ce poste pendant trois ans vous y avez été une année de trop?

Mr. Dowsett: Je m'excuse, monsieur Robinson, mais je ne sais pas si je devrais vous répondre. Si vous vous souvenez . . .

Mr. Robinson: Vous êtes en train de vous acculer vous-même au pied du mur.

Mr. Dowsett: Non, pas du tout. Monsieur Robinson, j'avais . . .

Mr. Trono: Je me demande, monsieur Robinson, si je puis . . . Il y a un point . . .

Mr. Robinson: Je n'ai pas encore terminé avec M. Dowsett. J'aimerais qu'il réponde à ma question, si c'est possible.

Mr. Dowsett: Si vous vous souvenez, dans une brève déclaration au sujet de ma propre situation lorsque nous étions à Millhaven, j'avais indiqué qu'après deux années de service j'avais demandé d'être muté à un autre poste, ce qui avait d'ailleurs été approuvé, car j'avais l'impression que l'institution était tranquille et que le programme en place était satisfaisant. Je croyais que le temps était venu pour moi de partir car je n'avais pas l'impression de pouvoir y contribuer davantage. Tels étaient mes sentiments à l'époque.

Mr. Robinson: Permettez-moi de vous poser la question autrement. Peut-être que si vous n'étiez resté à Millhaven que deux ans au lieu de trois, l'émeute ne se serait jamais produite. Qu'en dites-vous?

Mr. Dowsett: Je ne suis pas d'accord avec vous, monsieur Robinson. Selon moi, l'émeute n'était qu'un acte inutile et spontané. C'est du moins ce que j'en pense.

[Text]

Mr. Robinson: Is it not fair to say that you were pretty well at the end of your tether at the end of that three-year period in Millhaven? You had just about reached the end of the line as far as you were concerned. You wanted to get out of there.

Mr. Dowsett: I do not want to bring a personal note into it, but if I tell you that I went home many nights exhausted, that would be true.

Mr. Robinson: Mr. Dowsett, I put it to you: reading from a newsclipping of February 5, 1977 in the *Tonoto Star*, you apparently said, and I quote from this article:

Dowsett said yesterday his wife "put the heat on me" to get out of the maximum security penitentiary.

Is that true? Did you make that statement?

Mr. Dowsett: I did indeed and I asked that they not put it in the paper or my wife would give me a hard time.

Mr. Robinson: Well, it is in the paper.

Mr. Dowsett: I am sorry. You see some reporters will not honour . . .

Mr. Robinson: That was a true statement was it not?

Mr. Dowsett: It was a correct statement.

Mr. Robinson: She wanted you to get out of the penitentiary and this must have been causing you a bit of difficulty and bother at the time, was it not?

Mr. Dowsett: No. My wife does not put that kind of heat on me. In fact she did say that it was time for me to leave and I used the phrase "put the heat on me". I think this is a natural thing for a wife to do if she is concerned about her husband.

The Chairman: If I am not mistaken, Mrs Dowsett is here but I do not propose to call her as a witness.

Mr. Robinson: But she was concerned about probably your mental health and your physical health and how you were making out.

Mr. Dowsett: I do not think she was concerned about my mental or physical health; I think she thought that I was exhausting myself. Certainly I would start out the day fresh but I would be quite tired by the time I got home.

Mr. Robinson: Maybe she thought you were tired and maybe confused, maybe depressed. Would this be true?

Mr. Dowsett: No, I am not a man who gets depressed very easily.

Mr. Robinson: It says here in the same newspaper cutting, Mr. Dowsett, and I quote:

"I was a little depressed and discouraged after the October incident"

Did you say that?

Mr. Dowsett: I was indeed. I did indeed. I found this one of the most depressing things that has ever happened to me mostly because, as I said this morning, I thought we were making real headway in terms of beneficial programs for the inmates at Millhaven and we were gradually opening the institution up, and that I could see that with the stability that

[Interpretation]

M. Robinson: N'est-il pas juste de dire qu'après vos trois années à Millhaven vous étiez rendu au bout de votre rouleau? Vous étiez à bout de ressources et vous vouliez vous en aller.

M. Dowsett: Je ne tiens pas à vous raconter ma vie, mais je puis vous dire que souvent je rentrais le soir à la maison complètement épuisé.

M. Robinson: Monsieur Dowsett, un article paru dans le *Toronto Star* du 5 février 1967, rapporte ceci:

Dowsett a déclaré hier que sa femme insistait pour qu'il sorte du pénitencier à sécurité maximum.

Est-ce exact? Avez-vous fait cette déclaration?

M. Dowsett: Oui, mais j'avais demandé qu'on ne l'imprime pas pour ne pas m'attirer les foudres de ma femme.

M. Robinson: Eh bien, c'est dans le journal.

M. Dowsett: J'en suis désolé. Voulez-vous, certains reporters ne respectent pas . . .

M. Robinson: Cete déclaration était vraie, n'est-ce pas?

M. Dowsett: En effet.

M. Robinson: Elle insistait pour que vous quittiez votre poste au pénitencier, ce qui devait vous tracasser, n'est-ce pas?

M. Dowsett: Non car ma femme n'exerce pas ce genre de pressions sur moi. En fait, elle a dit tout simplement qu'il était temps pour moi de partir et j'ai dit qu'elle «insistait». Je pense que c'est tout naturel pour une femme d'agir ainsi lorsqu'elle s'inquiète au sujet de son mari.

Le président: Sauf erreur, Mme Dowsett est ici, mais je n'ai pas l'intention de lui demander de témoigner.

M. Robinson: Oui, mais elle s'inquiétait probablement de votre santé mentale et physique et de la façon dont vous vous tiriez d'affaires.

M. Dowsett: Je ne pense pas qu'elle s'inquiétait de ma santé mentale ou physique; elle avait peur que je m'épuise complètement. Le matin, je partais très reposé de la maison mais quand je rentrais le soir, j'étais très fatigué.

M. Robinson: Elle pensait peut-être que vous étiez fatigué et peut-être confus, ou même déprimé. Est-ce exact?

M. Dowsett: Je ne suis pas homme à me laisser déprimer facilement.

M. Robinson: On dit ici dans le même article, et je cite:

Je me sentais un peu déprimé et découragé après l'incident d'octobre.

Est-ce que vous avez dit cela?

M. Dowsett: Oui, je l'ai dit. C'est ce qui m'est arrivé de plus déprimant, surtout que ce matin-là j'avais dit que j'avais l'impression de faire des progrès considérables en ce qui avait trait aux programmes avantageux pour les détenus de Millhaven, qu'on ouvrait progressivement l'institution et que vu la stabilité qui régnait dans l'institution à cette époque, j'avais

[Texte]

we had at Millhaven at that time, I had maybe made a very effective contribution to that institution and it was because all of a sudden this whole thing came down, just like the institution itself.

The inmates who, as I said this morning, were the real, real losers in this, have lost all this. And it takes one an awful lot of time to restore this to the kind of situation where the staff will have the feeling of security that these programs can be put into effect once more. I am talking now about bringing in groups of people into the institution to socialize with the inmates in the situations where they are of real benefit to the majority of the inmates.

Mr. Robinson: I think you said earlier this morning that one of the reasons for having this team act as a director of an institution like Millhaven is that it "splits the pressure". Is that the term you used this morning?

Mr. Dowsett: Yes.

Mr. Robinson: So you really feel that if you have five people as directors instead of one, then you could probably last five times as long?

Mr. Dowsett: No, I do not think so. If you are going to do this properly the Director has to be the man who has the ultimate authority in any situation.

What I have said before on a number of occasions is that the director of an institution like Millhaven is under a tremendous amount of pressure. It is not only from the inmates, or from his staff, or from his superior headquarters; you have pressure from the media, you have pressure from legal organizations. All this does focus on the director of the institution. I have given evidence at a previous inquiry on just that point. I also said at that same inquiry that I did not think a director should stay at Millhaven, particularly, for more than two years.

• 1750

Mr. Robinson: I would suggest to you that maybe it is not only a question of splitting the pressure, but maybe splitting the responsibility, splitting the decision-making power among the group. Would that be fair?

Mr. Dowsett: You cannot run an institution by committee and this is, in effect, what we are saying.

Mr. Robinson: That is exactly what we are doing right now in Millhaven.

Mr. Dowsett: No, there is one person, who is the director, who makes all the big decisions, who establishes . . .

Mr. Robinson: He can neither hire nor fire anybody. Is that not a big decision to make?

Mr. Dowsett: We discussed that during my previous presentation.

The Chairman: I think that is because of the public service rules, but not because of anything inherently in the penitentiary structure.

Mr. Robinson: I understand that, Mr. Chairman. I am just making the point. I think it is a big decision to make and maybe one that a director should be able to make and should

[Interprétation]

l'impression d'y avoir contribué de façon très efficace. Puis, tout à coup, mes espoirs se sont effondrés comme l'institution elle-même.

Comme je l'ai dit ce matin, ce sont les détenus qui ont été les perdants, et il faudra beaucoup de temps avant que le personnel puisse se sentir suffisamment en sécurité pour que pareils programmes soient rétablis à nouveau. Je veux parler par exemple de laisser entrer des groupes dans l'institution afin d'établir des rapports avec les détenus dans l'intérêt de ces derniers.

M. Robinson: Vous avez, je crois, ce matin, dit que l'une des raisons pour laquelle une équipe de directeurs à Millhaven serait souhaitable parce que cela permettrait de «répartir les pressions». Est-ce là l'expression que vous avez utilisée?

M. Dowsett: Oui.

M. Robinson: Selon vous, alors, si cinq personnes occupent le poste de directeur au lieu d'une, elles pourraient durer cinq fois plus longtemps?

M. Dowsett: Non, je ne le pense pas. Pour être efficace, le directeur doit avoir le dernier mot dans toute situation.

J'ai déjà dit plusieurs fois déjà que le directeur d'une institution telle que Millhaven subit beaucoup de pression. Cela ne provient pas seulement des détenus, du personnel ni du quartier général; il y a également les média et les organisations juridiques. Toutes ces pressions se concentrent sur le directeur de l'institution. J'en ai d'ailleurs déjà parlé lors d'une enquête antérieure. En outre, j'ai déclaré lors de cette même enquête qu'un directeur ne devrait pas rester à Millhaven plus de deux ans.

M. Robinson: Selon moi, il ne s'agit pas simplement de répartir les pressions, mais également les responsabilités, et le pouvoir de prise de décisions. Est-ce exact?

M. Dowsett: Un comité ne pourrait diriger une institution, et c'est en effet ce que nous disons.

M. Robinson: Oui, mais c'est ce qui se passe présentement à Millhaven.

M. Dowsett: Non, il n'y a qu'un seul directeur chargé de prendre les décisions importantes, et d'établir, . . .

M. Robinson: Il ne peut ni embaucher ni congédier qui que ce soit. N'est-ce pas là une décision importante?

M. Dowsett: Nous en avons discuté lors de ma comparution précédente.

Le président: Il s'agit là de règlements de la Fonction publique mais cela n'a rien à voir avec la structure du pénitencier.

M. Robinson: Je comprends, monsieur le président. J'essaie simplement de faire ressortir un point. Il s'agit là d'une décision importante que le directeur devrait être en mesure de

[Text]

make. But I do not hear Mr. Dowsett saying that. Maybe it is very convenient and comfortable not to have to make this kind of decision.

Mr. Leggatt: He said that this morning, if you were listing, Mr. Robinson, he said that in answer to questions I asked.

Mr. Dowsett: I think the thing you must avoid when you are establishing any kind of policy in respect of the employment of the subordinate employees at Millhaven, or at any penitentiary, is that you must not put the director in the position where he can arbitrarily dismiss someone from his service. There must be safeguards for the employees. The director must be in a position where he can remove the man temporarily from the institution until an investigation is conducted, which could subsequently lead to his release. I am trying to draw some distinction here between giving the director the authority just to say, "Pick up your time, you are through!" which I think would be very bad; even if there were an appeal procedure, it would still be very bad. I think when a man is released there should be a reasonable investigation, and there should be a reasonable kind of appeal procedure. But I do not think it should be quite the way it is done now, because it seems to me that it is impossible, unless you catch the man in some flagrant act of indiscipline or brutality towards an inmate that could get him released or drunkenness on duty inside the institution—this kind of thing. These could lead to his release. But here again you have a great deal of difficulty because of the present Public Service Commission procedures for appealing.

Mr. Robinson: I would just like to finish up with you, Mr. Dowsett, with this. What I understand from your testimony is that you feel that the best solution at Millhaven at the present time is to have this group of people acting as the director with the powers of the director.

Mr. Dowsett: My personal opinion?

Mr. Robinson: Yes.

Mr. Dowsett: Yes, I support that.

Mr. Robinson: And do you support that on the basis that there is not one man who can do the job because it is too big for him?

Mr. Dowsett: I think I mentioned this morning that I thought there should be some reorganization so that the director would be personally freed of a lot of the routine administrative functions he now has to carry out because of financial regulations, and I think possibly go back to the old system of having the deputy warden, who carried out a lot of these routine matters. In the end, the director is responsible, but I think he should be in a position where he can delegate this. As matters now stand, because of the constraints of the financial regulations—and they are not penitentiary regulations—the director is the only one who can do a lot of this, just signing his name and it takes an incredible amount of time every day.

Mr. Robinson: I do not really think you have quite answered my question.

[Interpretation]

prendre. Or, ce n'est pas ce qu'a dit M. Dowsett. Cela accommode peut-être de ne pas être obligé de prendre ce genre de décisions.

M. Leggatt: Si vous écoutiez, monsieur Robinson, vous sauriez qu'il a dit cela ce matin dans une réponse à une question que j'avais posée.

M. Dowsett: En établissant une politique relative à l'emploi des subordonnés de Millhaven, de tout pénitencier, je pense qu'il faut éviter à tout prix de permettre au directeur de congédier arbitrairement un membre de son personnel. Il faut protéger les employés. Le directeur doit être en mesure de mettre l'employé temporairement à pied jusqu'à ce qu'une enquête soit menée, laquelle donnera peut-être lieu à son congédiement. J'essaie de faire une distinction ici entre un pouvoir qui permettrait au directeur de dire à un employé «Allez vous faire payer, vous êtes mis à la porte!», ce qui serait une fort mauvaise politique; même s'il y avait des modalités d'appel, un tel système reste à éviter. Lorsqu'un employé est congédié, il faut qu'une enquête raisonnable soit menée et que des modalités d'appel raisonnable soient prévues, mais il faut pas non plus conserver le système actuel en vertu duquel il est pratiquement impossible de congédier un employé à moins de le prendre en flagrant délit alors qu'il manque à la discipline, qu'il brutalise un détenu ou qu'il est en état d'ébriété, à l'intérieur de l'institution. Ce sont les seuls cas où il est possible de le congédier; mais encore une fois c'est assez difficile étant donné les modalités d'appel de la Commission de la fonction publique.

M. Robinson: J'aimerais vous poser une dernière question, monsieur Dowsett. D'après votre témoignage, je crois comprendre que selon vous, la meilleure solution à Millhaven à l'heure actuelle serait d'investir plusieurs personnes des pouvoirs du directeur.

M. Dowsett: Vous voulez mon opinion personnelle?

M. Robinson: Oui.

M. Dowsett: Oui, je suis en faveur de cela.

M. Robinson: Et y êtes-vous en faveur parce que selon vous un seul homme ne peut remplir ces fonctions car les responsabilités sont trop lourdes?

M. Dowsett: J'ai indiqué ce matin qu'il faudrait réorganiser le système afin que le directeur soit dégagé d'un grand nombre de fonctions administratives routinières qu'il assume présentement à cause des règlements financiers, pour revenir à l'ancien système où le directeur adjoint se chargeait de ces questions. Le directeur reste responsable, mais il devrait être en mesure de déléguer certaines fonctions. A l'heure actuelle, en raison des restrictions imposées par les règlements financiers—il ne s'agit pas du tout des règlements du pénitencier—le directeur est le seul capable de remplir ces fonctions, de signer toutes sortes de documents par exemple, ce qui lui demande beaucoup de temps chaque jour.

M. Robinson: Je ne pense pas que vous ayez tout à fait répondu à ma question.

[Texte]

Mr. Dowsett: I am sorry. Maybe I did not understand it.

Mr. Robinson: Do you think the job is too big for one man to handle?

Mr. Dowsett: Under the present circumstances, I do.

Mr. Robinson: I see. There is nobody in the Penitentiary Service you know of who could handle it?

• 1755

Mr. Dowsett: Now, I do not know. Maybe I should ask Mr. Trono to answer that question.

Mr. Robinson: Mr. Trono?

Mr. Trono: We went through this, Mr. Robinson twice. We went through it when Mr. Clark left, under circumstances not too dissimilar to what Mr. Caros left under. I was moved in there for three months in an acting capacity because the institution at that time was in almost a state of anarchy and many people put their minds together to see who would come to take over Millhaven. Four names were suggested as people who might do it. One was on his way to becoming a regional director in the prairie provinces, Mr. Westlake, now Deputy Commissioner, I cannot remember who the other one was, and I was the other. It was thought these three people could possibly handle Millhaven. Mr. Dowsett was in on the scene and Mr. Maloney and Mr. Purdee and myself thought Mr. Dowsett was the man that could come in and handle that, albeit we knew that he had had no penitentiary experience at that time. Were I to be in the same situation again and if everything were the same, I would do the same thing as I did then and say Mr. Dowsett should have come in at that time.

Mr. Robinson: Mr. Dowsett was the best man you had?

Mr. Trono: That is absolutely right.

Mr. Robinson: And, as it turns out, Mr. Dowsett could not handle it.

Mr. Trono: I am not sure that is exactly the fair thing to say, or the true thing to say. Mr. Dowsett said, and I agree with him, in respect of places like Millhaven, B.C. Penitentiary, if we want to destroy people and make them so that they are no longer useful to themselves, their wives or to the penitentiary service, then leave them at places like Millhaven for three or four years where they are subjected to these kind of pressures.

We will not do that. When Mr. Dowsett was leaving we looked around and we surveyed the crop. There were two or three very young, keen, intelligent, bright young guys who I think five years from now will be able to handle Millhaven. But, by God, I said no. I do not want to put those fellows in there at the beginning of their career and destroy them, which is what it will damn well do now if we put them in there. And I firmly believe that.

Mr. Robinson: Well then I suggest it is fair to say that there is not anybody in the penitentiary service today that can handle the position of Director of Millhaven.

[Interprétation]

M. Dowsett: J'en suis désolé. Peut-être que je ne l'ai pas compris.

M. Robinson: Pensez-vous que cette tâche est trop lourde pour un seul homme?

M. Dowsett: Dans les circonstances actuelles, oui.

M. Robinson: Je vois. Vous ne connaissez personne dans le système pénitentiaire capable de s'en charger?

M. Dowsett: Je ne sais pas. Je devrais peut-être demander à M. Trono de répondre à votre question.

M. Robinson: Monsieur Trono?

M. Trono: Nous en avons déjà parlé deux fois, monsieur Robinson. Nous en avons discuté lorsque M. Clark est parti dans des circonstances analogues à celles qui ont poussé M. Caros à s'en aller. J'ai été muté là-bas pendant trois mois à titre intérimaire parce que l'institution était presque dans un état d'anarchie, et plusieurs personnes se sont concertées pour savoir qui allait venir se charger de Millhaven. Quatre candidats avaient été mis sur la liste. L'un d'eux, M. Westlake, présentement sous-commissaire, était sur le point de devenir directeur régional des provinces des Prairies, je ne me rappelle pas qui était l'autre candidat, et j'étais le troisième. On pensait que ces trois personnes pourraient peut-être se charger de Millhaven. M. Dowsett était déjà là, et M. Maloney et M. Purdee et moi-même avons cru que M. Dowsett serait capable de prendre la situation en mains, bien que nous savions qu'il n'avait aucune expérience dans ce domaine à l'époque. Si c'était à refaire, et que la situation était la même, je referais exactement la même chose et c'est M. Dowsett que je nommerais.

M. Robinson: M. Dowsett était le meilleur candidat?

M. Trono: Absolument.

M. Robinson: Mais il semble cependant que M. Dowsett n'ait pas pu se montrer à la hauteur.

M. Trono: Je ne pense pas que ce que vous dites soit juste, ni même vrai. Je suis d'accord quant à ce que M. Dowsett a dit au sujet des pénitenciers tel que Millhaven ou le pénitencier de la Colombie-Britannique, à savoir que si on veut détruire quelqu'un et le rendre tout à fait inutile à lui-même, à sa femme ou au Service des pénitenciers, on a qu'à le laisser dans de telles institutions pendant trois ou quatre ans où il sera sujet à ce genre de pressions.

Cela est hors de question. Lorsque M. Dowsett a décidé de s'en aller, nous avons essayé de voir qui pourrait le remplacer. Il y avait deux ou trois jeunes hommes très intelligents et capables qui, dans cinq ou six ans, pourraient peut-être se charger de Millhaven; mais pas tout de suite. Je ne veux pas les envoyer là-bas au début de leur carrière et les détruire complètement, ce qui se produira inévitablement, et je n'ai aucun doute à ce sujet.

M. Robinson: Est-il juste de dire alors qu'à l'heure actuelle dans le Service pénitentiaire il n'existe personne capable d'assumer les fonctions de directeur de Millhaven?

[Text]

Mr. Trono: And this is the reason that we put the management team in, in the hopes of bringing the Millhaven institution to a level. I am not saying maximum security institutions cannot be handled by one man but, because of a varying number of factors—which we have talked about and which my report that you are going to get hold of described back in 1974, and it has not changed that much—that apply to Millhaven, I think we needed someone to go in, who is not going to be there for a very long time, to really put that place on an even keel. Then I think we can look around and say, okay, we have people that can handle it.

Mr. Robinson: But you have indicated in effect that the reason you have a group doing it at the present time is because you do not have a man who can act as the director in that capacity.

Mr. Trono: That is in part the thing. When we first discussed the management team we were actually looking for a replacement for Mr. Dowsett and from somewhere the suggestion came—we have two real trouble spots now, Millhaven and the B.C. Penitentiary—why do we not try a management team at Millhaven to see if it works.

And it is not as you describe it. I do not know if you understand the theory behind this management team. There is still one director and the decisions are made by that man. Now, that man is not an experienced penitentiary officer but he has with him something that perhaps Mr. Dowsett did not have when he went in there, an expert in personnel, which is a hell of an important thing. There are so many rules and regulations, ifs ands or buts, that to have somebody right at your finger tips who can say do it this way, do it immediately, is of great assistance. He is there to advise. It is still Mr. Dawe's decision in many of the cases. He has a security man, who I would say is as good as any in the country, to assist in security matters. He has Mr. Scrutton who, hopefully, will take over from Mr. Dawe, perhaps when the management team moves, who is keeping the continuity—the Assistant Director of Socialization—and he is there to provide the continuity and the expertise in the socialization department. And these people are a working team.

Mr. Robinson: Well, I would suggest to you at the present time that you do not have anybody in the system who could act as a director of Millhaven. Maybe you have others that should not be directors of other institutions as well. Would you care to comment on that as well?

Mr. Trono: No.

Mr. Robinson: You would not? They are all good men, in good positions?

Mr. Trono: Well, you said that; I did not say that. I am not commenting on this.

Mr. Robinson: In your stint where you had guards or people within the institution complain to you about various matters, along the line of questioning I asked of Mr. Dowsett earlier?

[Interpretation]

M. Trono: C'est la raison pour laquelle nous y avons établi l'équipe de gestion dans l'espoir de stabiliser l'institution. Je ne dis pas que les institutions à sécurité maximum ne peuvent être dirigées par un seul homme, mais à cause de divers facteurs, dont nous avons déjà parlé et dont traite mon rapport de 1974 que vous allez recevoir sous peu, et cela n'a pas beaucoup changé depuis ce temps-là, s'appliquant à Millhaven, il faut y envoyer quelqu'un pour une période assez brève afin de remettre l'institution sur pied; ensuite, il sera possible de trouver quelqu'un pour s'en charger.

M. Robinson: Mais vous avez indiqué qu'à l'heure actuelle un groupe doit assumer ces fonctions parce qu'aucun homme n'en est capable.

M. Trono: Ce que vous dites est vrai en partie. Lorsque nous avons commencé à songer à une équipe de gestion, nous cherchions en fait un remplaçant à M. Dowsett, et quelqu'un a suggéré—vous savez qu'il y a présentement deux sources d'ennuis, Millhaven et le pénitencier de la Colombie-Britannique—pourquoi ne pas essayer de faire diriger Millhaven par un groupe de gestion à titre d'expérience.

Cela ne fonctionne pas comme vous l'avez laissé entendre. Je ne sais pas si vous comprenez la théorie sous-tendant cette équipe de gestion. Il y a encore un seul directeur qui prend toutes les décisions. Il n'a pas d'expérience en matière de pénitenciers, mais il a peut-être quelque chose que M. Dowsett n'avait pas à l'époque, c'est-à-dire une expérience avec le personnel, ce qui est très important. Il y a tellement de règles et de règlements, de mais et de si, qu'il est très utile d'avoir quelqu'un à sa portée capable de prendre des décisions. Il est là pour nous conseiller. Dans beaucoup de cas, c'est toujours M. Dawe qui décide. En matière de sécurité, il peut obtenir les conseils d'un agent qui est probablement le meilleur au pays. M. Scrutton l'est également et nous osons espérer qu'il remplacera M. Dawe lorsque l'équipe de gestion sera mise sur pied; M. Scrutton est directeur adjoint des questions sociales et c'est lui qui assure la continuité du programme et qui est expert en la matière. Ces hommes travaillent en équipe.

M. Robinson: Eh bien, je maintiens qu'à l'heure actuelle il n'y a personne dans le système qui pourrait assumer les fonctions de directeur de Millhaven. Il y en a peut-être d'autres encore qui ne devraient pas être directeurs de certaines autres institutions. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Trono: Non.

M. Robinson: Non? Tous les directeurs actuels sont compétents?

M. Trono: C'est vous qui le dites; ce n'est pas moi. Je n'ai pas de commentaires à faire.

M. Robinson: Est-ce que des gardiens ou d'autres personnes de l'institution se sont déjà plaints au sujet des diverses questions à propos desquelles j'ai interrogé M. Dowsett tout à l'heure?

[Texte]

Mr. Trono: Have I had them come to me personally?

Mr. Robinson: Yes.

Mr. Trono: No, I have not.

Mr. Robinson: Have you had any complaints presented to you on behalf of some of them.

Mr. Trono: Yes.

Mr. Robinson: What kind of complaints would they be? Would there be anything with regard to drunkenness or something of that nature?

Mr. Trono: I beg your pardon?

Mr. Robinson: Drunkenness.

Mr. Trono: Complain to me about drunkenness?

• 1800

Mr. Robinson: Complaints about drunkenness, guards being drunk on duty.

Mr. Trono: Yes. Those complaints did not come to me from other guards, of course.

Mr. Robinson: Where did they come from?

Mr. Trono: Are you referring to the incident that I touched on this morning?

Mr. Robinson: I do not know whether you did or you did not. Was there an instance when guards were drunk on duty that came to your attention?

Mr. Trono: Yes. I do not know how much detail you want me to go into.

The Chairman: No, I think we will save that for an in camera addendum, if we have any, unless it is vital to your questioning at the moment, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Not really. Not really. I will leave it at that, Mr. Chairman.

The Chairman: There is just one question that I would like to ask to follow up on that. By the way, there are many similarities between the situation here and at the British Columbia Penitentiary. You will recall that we asked former directors there how many of them would take over the institution again, and the two we asked both said they would not.

Now, I think we have a somewhat different picture, Mr. Dowsett, of the views of Millhaven today and in the press conference than we did when you testified at Millhaven, but given the difficulties in the situation that have just come out in your dialogue with Mr. Robinson, I am at a loss to understand the apparent air of complacency that you had about the condition at Millhaven when you testified before us.

Mr. Dowsett: I do not know whether that would have been a misreading of my attitude because, as I am sure Mr. Trono can tell you, I was far from satisfied with the way things were going and I was far from complacent about it. If I gave you this impression, certainly that was not the impression I was

[Interprétation]

M. Trono: Vous voulez savoir si ces personnes sont venues me voir personnellement?

M. Robinson: Oui.

M. Trono: Non.

M. Robinson: Est-ce que quelqu'un s'est déjà plaint au nom de ces personnes?

M. Trono: Oui.

M. Robinson: De quel genre de plaintes s'agissait-il? Est-ce que cela avait trait à l'ivrognerie ou de quelque chose du genre?

M. Trono: Je vous demande pardon?

M. Robinson: L'ivrognerie.

M. Trono: Est-ce qu'on s'est plaint au sujet de l'ivrognerie?

M. Robinson: Des plaintes au sujet de gardiens en état d'ébriété alors qu'ils sont en service.

M. Trono: Oui, mais évidemment ce ne sont pas d'autres gardiens qui se sont plaints.

M. Robinson: Qui alors?

M. Trono: Voulez-vous parler de l'incident auquel j'ai fait allusion ce matin?

M. Robinson: Je ne sais pas si vous en avez déjà parlé ou non. Est-ce qu'on a déjà attiré votre attention sur le fait que des gardiens étaient ivres à leur poste?

M. Trono: Oui. Je ne sais pas si vous voulez que je vous donne des détails.

Le président: Non, je pense qu'il serait préférable de réserver cette discussion pour une réunion à huis clos, s'il y en a une, à moins que cette question soit capitale dans le cadre de votre ininterrogatoire, monsieur Robinson.

M. Robinson: Pas vraiment. Je m'arrête ici, monsieur le président.

Le président: J'aimerais poser une question pour faire suite à cette discussion. Soit dit en passant, il y a une certaine analogie entre la situation ici et celle du pénitencier de la Colombie-Britannique. Vous vous souviendrez que nous avons demandé aux anciens directeurs de ce pénitencier s'ils retourneraient encore à l'institution, et tous les deux ont répondu de façon négative.

M. Dowsett nous a brossé un tableau différent de Millhaven, aujourd'hui et lors de sa conférence de presse, de celui qu'il nous avait fait lors de son témoignage à Millhaven, mais étant donné les difficultés dont vous avez fait état dans votre discussion à M. Robinson, j'ai du mal à comprendre le sentiment apparent de satisfaction que vous aviez au sujet de Millhaven lorsque vous aviez témoigné devant nous.

M. Dowsett: Je ne sais pas si vous aviez mal jugé mon attitude à cette époque, car comme M. Trono pourra vous le confirmer, j'étais loin d'être satisfait de la situation à ce moment-là. Si je vous ai donné cette impression, ce n'était pourtant pas celle que j'essayais de donner. Par exemple,

[Text]

trying to create at all. I think when we were engaged in the discussion, for example, on the speed with which inmates were being returned to work in the shops, we had established that this was the best rate at which they should be returned in order to ensure that we had the right inmates back in the right shops and that any difficulties that could arise at that stage could be handled. Here you are putting out a group of inmates who have just gone through a two- or three-month traumatic experience inside the institution. We now have nine of these inmates locked in a shop with two instructors. This is the sort of thing that you want to measure very carefully before you suddenly turn 25 men loose into the carpentry shop with three instructors. I just do not see that we could have done that.

The Chairman: You say you established this, but you made that decision under considerable pressure from the PSAC. You received a petition on that.

Mr. Dowsett: No, the decision as to the volume, the rate at which inmates would be placed in the shops, was a decision that I had made before, if you wish to get this reaction. I think I should put this in chronological terms. This petition was given to me in late October at a time when I was unable to deal with it effectively at that moment. I was not going to open the shops for at least another two months. This was not a matter that was urgent. There were other matters that were more urgent, such as getting the inmates fed properly, getting them clothed properly, and this sort of thing. So, when I did get around to dealing with it, the decision as to how we would get these shops reopened was based on exactly the same program that we had followed in 1974. If I may remind you, when I took over in 1974 the institution was in a total lock-up state, not because of a riot or a disturbance, but there were other reasons, and this was the program we followed then and it was very successful, and we gradually, over a period of several months, got the shops back in full operation with a full group of inmates in each shop. I felt that since it was successful before, that this is the program that we should follow in the second case, and it was not that I was complacent. This was a program that I knew was effective.

The Chairman: At the time, for instance, the thrust of your evidence was such that you were reported by the press as having disagreed with contentions by the Committee and by Mr. Trono as to the problems that existed in Millhaven. This is particularly with regard to staff problems. That, I think, fairly indicates what the Committee also took from your testimony at that time. But the problems that we saw existing, and that Mr. Trono had referred to, you did not see as existing. And we get a different flavour, today, I think, and there was a different flavour at the press conference.

• 1805

Mr. Dowsett: I am not sure I undersand the question, Mr. Chairman.

The Chairman: Well, it is not a question. It is a comment on your evidence and I gues it is my judgment about your evidence.

Mr. Dowsett: Do you wish me to comment on that, or . . .

[Interpretation]

lorsque nous avons discuté de la rapidité avec laquelle nous renvoyons les détenus au travail dans les ateliers, nous avions déterminé que c'était le rythme préférable afin d'assurer que chaque détenu serait dans l'atelier qui lui conviendrait et que les difficultés possibles pourraient être réglées. Maintenant, on ne fait qu'enfermer 9 détenus qui viennent de vivre une expérience traumatisante de 2 ou 3 mois dans l'institution dans un atelier avec 2 instructeurs. Il faut être très prudent avant de libérer 25 détenus dans un atelier de menuiserie avec 3 instructeurs. Je ne pense pas qu'on aurait pu faire cela.

Le président: Vous avez dit que vous aviez pris cette décision, mais l'AFPC exerçait beaucoup de pression sur vous à ce moment-là. Vous avez même reçu une pétition à cet effet.

M. Dowsett: Non, j'avais pris la décision quant au rythme auquel les détenus seraient envoyés dans les ateliers, avant. Je vais vous raconter les événements par ordre chronologique. La pétition m'a été remise à la fin octobre alors qu'il m'était impossible de m'en occuper efficacement. Je n'avais pas l'intention de rouvrir les ateliers avant encore deux mois au moins. Cette question n'était pas la plus urgente, il fallait surtout songer à nourrir les détenus et à les vêtir convenablement, ce genre de chose. Alors, lorsque j'ai enfin pu m'en occuper, la décision concernant l'ouverture des ateliers se fondait exactement sur le même programme qui avait été mis sur pied en 1974. Je vous rappellerai qu'au moment d'entrer en fonction en 1974 l'institution était complètement fermée, non pas à cause d'une émeute ou de troubles, mais pour d'autres raisons, et nous avons institué ce programme qui s'est avéré efficace puis, progressivement, pendant une période de plusieurs mois nous avons remis les ateliers en branle et chacune comptait un groupe complet de détenus. Puisque l'expérience avait déjà réussi, j'étais d'avis qu'il faudrait reprendre le programme à nouveau, mais ce n'est pas parce que j'étais entièrement satisfait. Je savais tout simplement que ce programme s'avérerait efficace.

Le président: A ce moment-là, par exemple, votre témoignage était tel que les journalistes ont déclaré que vous étiez en désaccord avec les observations du comité et de M. Trono sur les problèmes qui existaient à Millhaven. Cela a trait particulièrement aux problèmes concernant le personnel. C'est également l'impression que le comité a eu suite à votre témoignage à ce moment-là. Or, les problèmes que nous avons pu constater, et dont nous a également parlé M. Trono, semblent être pour vous parfaitement inexistantes. Nous entendons donc aujourd'hui une version totalement différente de celle qui a été donnée lors de la conférence de presse.

M. Dowsett: Je ne comprends pas très bien la question, monsieur le président.

Le président: Ce n'est pas une question c'est simplement un commentaire sur votre témoignage.

M. Dowsett: Voulez-vous que je réponde ou . . .

[Texte]

The Chairman: If you wish.

Mr. Dowsett: I am not quite sure to which part of my evidence, at Millhaven, you are referring but, as I said this morning, I had the opportunity of reading the minutes covering my evidence. I thought that the answers that I gave, at that time, were fair and straightforward and they were, so far as I can judge, different only in the wording. The intent of what I was trying to say, during that evening, and let me remind you that it was getting very, very late at night after a long day, is exactly what I said today. If I did not get my words across to you, on that occasion, then, that is my fault because I failed to express myself properly. All I am saying to you is, Mr. Chairman, that what I had said, this morning, is what I have been saying certainly to Mr. Trono all along. My position is not as strong as his because I just do not believe some of the . . . it is a matter of degree.

The Chairman: You seem to have had a lack of curiosity about the institution, about what was going on and about the allegations that were commonly known. I would have thought that, in the three years, you would have been able to get to the bottom of the . . .

Mr. Dowsett: Well, we used every investigative tool available to us. We used the OPP. We used other methods of inquiry. I spoke to as many officers as I could. I made myself available to them. Literally, I do not know what more I could have done. Certainly, over the period of two years, I kept no secrets from my regional director.

The Chairman: Well, what do you think about the incidents, that Mr. Trono has referred to this afternoon, that, now, exist at Millhaven? I am not sure if he specifically referred to such things as guards banging in inmates' cell doors and turning on lights in the middle of the night, but he did mention about keeping the food and making sure that the food got to the inmates, cold. Do you think that these methods of harassment have just begun since you left? If those things were happening, during your time, at Millhaven, and I find it hard to believe that they were not, since the prisoners said they were, and Mr. Trono says that they are happening now, would this not have been something that you would have wanted investigated?

Mr. Dowsett: I think, you know, we must look at this in terms of time. Mr. Trono made a report based on incidents which had been reported to him by the present Director. These things, so far as I am concerned, the specific things that he is talking about . . . You heard some evidence at Millhaven for example. You mentioned banging on doors and one of the officers mentioned exactly why they have to occasionally kick on an inmate's door to make sure that he is in there and alive. The other part of this is, of course, the question of lights. I reached an agreement with the Inmates Committee on the question of lights. Now, in each cell there is a night light. Under present Regulations, I could order that night light kept on all night in every cell. This is a special low-density light. However, the inmates, a lot of them, object to this. So I reached an agreement with the committee, I guess two years ago, that we would turn off the night lights and they would only be turned on whenever the range patrol was conducted.

[Interprétation]

Le président: Si vous le voulez.

M. Dowsett: Je ne vois pas à quelle partie du témoignage que j'ai donné à Millhaven vous faites allusion mais, comme je l'ai déjà dit ce matin, j'ai eu l'occasion de lire le procès-verbal rapportant mon témoignage. J'estime que les réponses que j'avais données à ce moment-là étaient justes et directes et qu'elles n'étaient différentes de celles que je donne aujourd'hui que par leur formulation. Ce que je vous avais donc dit ce soir-là, et je vous rappelle qu'il était très tard, que la journée avait été très chargée, est tout à fait semblable à ce que je vous ai dit aujourd'hui. Si je ne me suis pas bien fait comprendre à ce moment-là, c'est uniquement de ma faute. Cependant, ce que je viens de vous dire, monsieur le président, correspond exactement à ce que j'ai dit à M. Trono. Certes, ma position n'est pas aussi ferme que la sienne, mais c'est simplement une question de degré.

Le président: Apparemment, vous avez fait preuve de très peu de curiosité vis-à-vis de l'établissement et vis-à-vis des accusations que l'on rapportait couramment. Je pensais simplement qu'au cours des 3 ans de votre mandat, vous auriez pu réussir à aller au fond du . . .

M. Dowsett: Nous avons essayé d'employer toutes les méthodes possibles, nous avons fait appel à la police provinciale de l'Ontario, nous avons mené plusieurs enquêtes, j'ai consulté le maximum d'agents du personnel etc.. Je ne vois pas ce que j'aurais pu faire d'autre. De plus, pendant ces deux années, je n'ai rien caché à mon directeur régional.

Le président: Que pensez-vous alors de ce qui se passe actuellement à Millhaven et dont a parlé M. Trono cet après-midi? Je ne me souviens plus s'il a cité les cas où des gardiens cognaient sur les portes des cellules des détenus ou allumaient les lumières en plein milieu de la nuit, mais je sais qu'il a dit que certains gardiens attendaient que la nourriture soit complètement refroidie pour la distribuer aux détenus. Croyez-vous que ces méthodes de harcèlement n'aient commencé qu'après votre départ? Par contre, si cela se passait déjà à votre époque, ce dont je suis persuadé puisque les détenus ont témoigné dans ce sens et que M. Trono a affirmé que cela se passait, je me demande pourquoi vous n'avez pas enquêté sur ces méthodes?

M. Dowsett: Il faut se replacer dans le temps. M. Trono a fait un rapport sur les incidents qui lui avaient été rapportés par l'actuel directeur. En ce qui me concerne, les incidents spécifiques dont il a parlé . . . Vous avez entendu des témoignages à Millhaven. Vous avez dit que certains gardes cognaient sur les portes des cellules; or, l'un d'entre eux vous a bien expliqué qu'ils voulaient ainsi s'assurer que le détenu était bien dans sa cellule, sain et sauf. Il y a également le problème des lumières. A cet égard, je me suis mis d'accord avec le comité des détenus. A l'heure actuelle, il y a une veilleuse dans chaque cellule. Selon les règlements en vigueur, je pourrais exiger que cette veilleuse reste allumée toute la nuit, dans chaque cellule. Cependant, un grand nombre de détenus s'y opposent et c'est la raison pour laquelle, il y a deux ans environ, je me suis mis d'accord avec le comité pour que ces veilleuses ne soient allumées qu'au moment de la ronde des gardiens. Certes, cela nous a causé beaucoup de problèmes et c'est la raison pour

[Text]

Now, we had a hell of a problem with this light thing before I made that decision. Since that time, I have never had a complaint about lights. Up to that time, I was flooded with complaints about keeping on the night lights and about lights flashing on and off, but once we had made this basic change, the inmates were quite happy with it.

• 1810

Mr. Robinson: But this must have gone on for years and years.

Mr. Dowsett: I am not sure, what must have gone on, Mr. Robinson?

Mr. Robinson: The lights being on all the time. For years and years you must have been getting this kind of complaint.

Mr. Dowsett: I am saying that I solved the problem of the lights by turning off the special night light and leaving the cell in complete darkness. But that light had to be turned on every 40 minutes.

Mr. Robinson: Well, it is a pity that some of your friends, as directors, would not do the same thing in all of the penitentiaries.

Mr. Dowsett: Well, you are talking about a problem in other . . .

The Chairman: Mr. Robinson is now, but if the present director is being harassed by the staff, as Mr. Trono's words indicated, it must be because he is leaning on them, because he is making them do their job. It would seem that if that is the kind of people they are, they would reach that way to any director who tried to make them do their duty properly.

Mr. Dowsett: Mr. Chairman, is the suggestion that I was not making them do their duty properly?

The Chairman: Well, I wonder if you were as hard on them as need be in the institution.

Mr. Dowsett: I think some of them thought I was. I was in and out of the institution at irregular hours. I made myself available. I was mentioning to . . .

The Chairman: I do not doubt that you were hard on yourself. There is no doubt in my mind that you gave all of your considerable energy to this job. What I am wondering is whether or not you were hard enough on them.

Mr. Dowsett: I do not quite know how I should answer that. The point I am making is that when I went in things were happening. Now, I cannot be there 24 hours a day. If I make sure that something is happening and I establish a proper routine, and that routine is such that the inmates are not complaining about it, then I think that the officers are doing their jobs.

The Chairman: The inmates rioted over it.

Mr. Dowsett: No, I do not think that is what caused the riot, Mr. Chairman. In fact, when I wrote my report to the

[Interpretation]

laquelle j'ai pris cette décision. Depuis, je n'ai plus jamais reçu de plaintes à propos des lumières. Par contre, avant que je prenne cette décision, je recevais une avalanche de plaintes sur ce problème des veilleuses mais, maintenant, les détenus sont tout à fait satisfaits.

M. Robinson: Mais ce problème a dû exister pendant des années?

M. Dowsett: Je n'en sais rien.

M. Robinson: Si les veilleuses étaient allumées en permanence, vous avez dû recevoir beaucoup de plaintes pendant des années.

M. Dowsett: Je vous ai dit que j'avais résolu le problème en éteignant la veilleuse et en laissant la cellule dans l'obscurité complète. Cependant, cette veilleuse doit être allumée toutes les 40 minutes.

M. Robinson: C'est dommage que certains de vos collègues n'en fassent pas autant dans tous les pénitenciers.

M. Dowsett: Vous parlez d'un problème dans d'autres . . .

Le président: Oui, mais si l'actuel directeur est harcelé par le personnel, comme l'a laissé entendre M. Trono, c'est simplement parce qu'il oblige ses employés à faire leur travail consciencieusement. Si c'est bien le personnel qu'on nous a décrit, je pense qu'il est normal qu'il réagisse de cette façon à l'égard d'un directeur qui exige que le travail soit fait comme il faut.

M. Dowsett: Monsieur le président, voulez-vous dire que je n'obligeais pas mon personnel à faire son travail comme il faut?

Le président: Je crains que vous n'ayez pas été assez sévère avec lui.

M. Dowsett: Pourtant, certains agents pensaient que je l'étais. J'ai essayé d'être le plus accessible possible, je travaillais à des heures irrégulières, et j'ai parlé . . .

Le président: Je sais que vous vous êtes beaucoup dévoué à votre tâche. Cependant, je me demande si vous étiez assez sévère avec le personnel.

M. Dowsett: Je ne sais quoi vous répondre. Je voulais simplement vous faire remarquer que, lorsque je suis arrivé, il y avait certains problèmes. Je ne peux pas être présent 24 heures sur 24. Si je constate qu'il y a un problème, je prends certaines décisions pour le résoudre, et si les détenus ne s'en plaignent pas, j'en conclus que mon personnel a fait son travail.

Le président: Pourtant, les détenus ont déclenché une émeute à cause de ces décisions.

M. Dowsett: Non, je ne pense pas que cela en était la cause. En fait, j'ai rédigé mon rapport au directeur régional six

[Texte]

Regional Director, I wrote some six weeks after the riot and I had talked to a lot of inmates, and even at that point, six weeks later, with the benefit of considerable hindsight, not one of them could tell me why the place went down.

The Chairman: I think it is quite obvious that the event which precipitated it was a somewhat gratuitous one, based on the callous attitude of a particular guard and the somewhat over-response of the inmates. But my recollection is that we heard from the citizens' Advisory Committee that they were aware of a terrible situation in existence before this took place, and that there was very bad feeling. I do not think my memory is betraying me on that. I could check it here, but my recollection is that they said that the psychological atmosphere was terrible at that time and they had expected some form of an explosion.

Mr. Dowsett: I do not recall that that appeared anywhere in what either Mr. Art Fairfax or George Ambury said, and I read it with reasonable care. I could stand to be corrected. I think they realized, as did I, that there was some tension in the institution. In fact, Mr. Chairman, on the Tuesday afternoon I spent about two hours with a senior visitor, a very experienced senior penitentiary visitor, down inside the institution. We walked through at least two of the living units, through all of the shops and up and down the corridors. During the process, because he knew a lot of these inmates from other places, we must have talked to 30 or 40 inmates. I am saying that he is a very experienced penitentiary officer, and afterwards his remark was: "You have got a real quiet institution here. There is not tension in this place at all." Now I can only offer you this as an example of what he said.

The Chairman: I am certain that the guards told us that they were aware. One of the reasons they were becoming tougher in their attitudes was because they felt there was a problem with the inmates. They felt that the situation was worsening. Of course, the inmates responded in kind to the guards.

Mr. Dowsett: You mentioned guards. Was there evidence taken from guards other than Mr. Richardson who gave evidence in a lengthy, constructive way.

• 1855

The Chairman: I do not think we would describe Mr. Richardson's contributions as constructive.

Mr. Dowsett: No, all I am saying is that I do not recall any evidence that I have read from officers in Millhaven who made that kind of statement.

Mr. Robinson: Tell us this, Mr. Dowsett, you have a new job, a new penitentiary to look after. I understand you are going to build it, staff it, work it and take it over. How are you going to avoid the pitfalls that you had when you were at Millhaven?

Mr. Dowsett: First, they were pitfalls that I inherited.

Mr. Robinson: All right, how are you going to avoid this kind of thing anyway? Tell us what you are going to do.

[Interprétation]

semaines après l'émeute et, entre-temps, j'avais eu l'occasion de parler avec beaucoup de détenus; or, même six semaines après, donc avec un certain recul, aucun d'entre eux n'a pu me dire pourquoi cette émeute avait été déclenchée.

Le président: A mon avis, il est évident que l'événement qui a déclenché cette émeute était assez gratuit étant donné qu'il s'agissait de l'attitude brutale d'un gardien et de la réaction sans doute exagérée des détenus. Cependant, le Comité consultatif des citoyens nous a dit, si je me souviens bien, que l'émeute était le résultat d'une situation catastrophique. Je ne pense pas me tromper en vous affirmant cela. Ce Comité avait affirmé que l'ambiance psychologique était intenable et qu'une explosion était inéluctable.

M. Dowsett: J'ai lu le témoignage de MM. Art Fairfax et George Ambury, mais je n'en ai pas conclu la même chose que vous. Je me trompe peut-être mais ces témoins avaient constaté, comme moi d'ailleurs, une certaine tension au sein de l'établissement. En fait, le mardi après-midi, j'avais passé deux heures avec un responsable des pénitenciers et nous avions visité l'établissement. Nous nous sommes rendus dans deux unités résidentielles au moins, dans tous les ateliers et nous avons parcouru tous les couloirs. Au cours de cette visite, nous avons dû parler avec 30 ou 40 détenus car le visiteur en connaissait beaucoup qui venaient d'autres pénitenciers. Or ce visiteur, qui est un expert en matière de pénitenciers, m'a dit, à la fin de la visite: «Votre établissement est très calme. Il n'y a aucune tension». Je ne vous cite cet incident qu'à titre d'exemple.

Le président: Les gardiens nous ont dit qu'ils avaient adopté une attitude plus sévère parce qu'ils sentaient qu'il y avait un problème avec les détenus. Ils se rendaient compte que la situation s'aggravait. Bien sûr, les détenus ont réagi dans l'autre sens.

M. Dowsett: Vous avez parlé des gardiens. A part M. Richardson, qui a fait un témoignage constructif, d'autres gardiens ont-ils été entendus?

Le président: Je ne pense pas que le témoignage de M. Richardson ait été particulièrement constructif.

M. Dowsett: Peut-être, mais je ne me souviens pas, d'après les procès-verbaux que j'ai lus, que d'autres gardiens de Millhaven aient fait ce genre de déclaration.

M. Robinson: Monsieur Dowsett, vous êtes maintenant responsable d'un nouveau pénitencier. En fait, vous allez être responsable de sa construction, de sa dotation en personnel et de toute l'organisation de l'établissement. Comment allez-vous éviter les problèmes que vous avez connus à Millhaven?

M. Dowsett: Parmi tous ces problèmes, il y en a beaucoup dont j'avais hérité.

M. Robinson: D'accord, mais comment allez-vous faire pour les éviter dorénavant? Comment allez-vous vous y prendre?

[Text]

Mr. Dowsett: You are not concerned about the structure itself, you are talking about the staffing.

Mr. Robinson: I am concerned about every aspect of it. I want to know what you are going to do. You have a year, as I understand it, to plan it, to work it, to staff it and to do whatever has to be done to set it up so that it will run and be the best institution in Canada. You are going to be the director; now tell us what you are going to do.

Mr. Dowsett: Well obviously, Mr. Robinson, the first thing that you do is select, with the very greatest care, the key people such as the assistant director of security, the assistant director of socialization. These are two of the key people in this place. These must be really first-class men.

Mr. Reynolds: Is that your decision?

Mr. Dowsett: I would be on the selection board, yes. In fact the arrangement that has been made with Mr. Murphy is that I will personally sit on the selection board for each of these appointments and for a number of other appointments. Also that I will sit on the board—pardon?

Mr. Reynolds: How many people are on that selection board?

Mr. Dowsett: There would be three. If there is a promotion involved there would be a selection board. If there is a lateral transfer involved then it is simply a case of a decision as to whether we would accept this individual or not. Then, of course, there will be a very careful interview and review of the file to make sure that he is not someone who is being transferred from somewhere else for reasons which might make him undesirable as an assistant director of the institution.

I think the key to a lot of this is the selection of the intermediate supervisors as well. I am talking here particularly of the correctional field. If you have well trained, responsible and mature CX-6's and CX-4's—and they are available in the field, they are there, and only by the process of very careful selection by interviewing these people do you get them—then you reduce your problems. But we can make mistakes, everyone does.

Mr. Robinson: Are you going to spend a year training these people that you need to run this penitentiary?

Mr. Dowsett: I would not think so. The staff buildup would be gradual, Mr. Robinson. It would obviously be desirable to get, for example, your correctional supervisors in first and get them trained and start establishing internal routines in the institution. Once these people have been selected and appointed, then you can start adding to the lower echelons, like the CX-2's, in groups so that they can be properly trained with participation from the senior correctional supervisors in order to establish authority over these people. That is absolutely essential to good discipline amongst the staff of the institution.

Mr. Robinson: Is your stress and focus on getting the director of security? Do you feel that is the key area?

[Interpretation]

M. Dowsett: Vous ne voulez sans doute pas parler de la structure proprement dite mais plutôt du personnel?

M. Robinson: Tout m'intéresse. J'aimerais simplement savoir comment vous allez vous y prendre. Si j'ai bien compris, vous avez un an pour planifier cet établissement, l'organiser, y affecter du personnel, etc. En résumé, vous avez carte blanche pour en faire le meilleur pénitencier du Canada. Dites-nous donc, puisque vous en serez le directeur, comment vous allez vous y prendre.

M. Dowsett: Actuellement, la première chose à faire est de sélectionner, avec le plus grand soin, les personnages clés de l'établissement, notamment le directeur adjoint de la sécurité et le directeur adjoint des programmes sociaux. A mon avis, ce sont les deux personnages les plus importants.

M. Reynolds: Est-ce vous qui allez décider?

M. Dowsett: Je ferai partie du Comité de sélection. En fait, j'ai convenu, avec M. Murphy, de siéger personnellement au comité de sélection pour chacune des nominations. Je ferai également partie du comité... pardon?

M. Reynolds: Combien de personnes siègent à ce comité de sélection?

M. Dowsett: Trois. Ce comité de sélection intervient également pour toute promotion. Par contre, s'il s'agit simplement d'une mutation latérale, c'est à nous de décider si nous acceptons l'employé ou non. Cependant, il nous faudra examiner très attentivement son dossier afin de nous assurer qu'il ne s'agit pas d'un employé qui a été muté pour des raisons qui l'empêcheraient d'être un bon directeur adjoint de l'établissement.

Un autre principe important est la sélection du personnel intermédiaire, et particulièrement des agents correctionnels. Si vous avez des CX-6 et CX-4 bien formés et responsables, vous réduisez considérablement vos problèmes. Cependant, il peut toujours y avoir des erreurs, c'est humain.

M. Robinson: Allez-vous consacrer un an à la formation du personnel dont vous aurez besoin pour faire fonctionner ce pénitencier?

M. Dowsett: Je ne crois pas. La constitution des effectifs se fera progressivement mais il est évident qu'il serait préférable d'avoir d'abord les superviseurs correctionnels, de les former et d'établir certaines routines internes dans l'établissement. Une fois que ces personnes ont été sélectionnées et nommées, on pourra commencer à doter les échelons inférieurs comme les CX-2, lesquels pourront alors être formés par les superviseurs correctionnels qui auront alors la possibilité d'établir leur autorité. C'est absolument essentiel à la bonne discipline du personnel.

M. Robinson: Vous attachez une grande importance au choix du directeur de la sécurité. Pensez-vous que c'est un poste-clé?

[Texte]

Mr. Dowsett: Well it is if we are talking of correctional staff.

Mr. Robinson: What about a team approach there, of not only the director of security, but the program staff and the treatment staff as well?

Mr. Dowsett: Yes, but I think as I am sure you are well aware a part of the problem at Millhaven, a large part of it, is in the area of the correctional staff.

I have mentioned today the question of discipline and that we must be able to keep these people disciplined and so on.

Mr. Robinson: Tell me, are you going to have a screening process for your staff?

Mr. Dowsett: Yes, I would. And there is a procedure for doing this.

Mr. Robinson: Who is going to do the screening?

Mr. Dowsett: I had planned to involve myself in this as much as I could.

Mr. Robinson: Is it going to be from a security point of view that you are going to screen them? Is that the only kind of screening?

• 1820

Mr. Dowsett: Well, there are some limits to the kind of screening you can do under the Public Service hiring practices. I have a very clear understanding of this since I was involved in a promotion competition where this matter came up; we are not allowed to give psychological testing at the moment.

Mr. Robinson: Are you not making a recommendation that they receive psychological testing? Has your staff received psychological testing? Are you not concerned about their attitude? their motivation?

Mr. Dowsett: I most certainly am.

Mr. Robinson: Their ability to get along with inmates in this kind of work?

Mr. Dowsett: Yes.

Mr. Robinson: Then why would you not be requesting that they receive some psychological testing?

Mr. Dowsett: Well, we are talking about one institution. This is a national policy. It is in fact Public Service policy.

Mr. Robinson: It is probably a pilot project too, and you are going to be Mr. Big.

Mr. Dowsett: I do not regard this as a pilot project in that sense, but it would be experimental in the nature of providing psychological testing where it is quite clearly forbidden.

Mr. Robinson: Well, would you like to have psychological testing for your staff? And, if a directive came down, would you be prepared to carry it out and see that they were all psychologically suited to the kind of job they are going to be doing in the Penitentiary?

[Interprétation]

M. Dowsett: Oui, en ce qui concerne le personnel correctionnel.

M. Robinson: Mais alors, que faites-vous du concept d'équipe où il y aurait non seulement le directeur de la sécurité, mais également les agents de programmes, les agents médicaux etc.?

M. Dowsett: Oui, mais vous savez aussi bien que moi que les problèmes de Millhaven proviennent, en grande partie, du personnel correctionnel.

J'ai parlé de la discipline, car je pense que cela est absolument important.

M. Robinson: Allez-vous soumettre votre personnel à un processus de sélection?

M. Dowsett: Oui. Les procédures existent déjà.

M. Robinson: Qui va s'occuper de cette sélection?

M. Dowsett: J'ai l'intention de m'en occuper moi-même dans la mesure du possible.

M. Robinson: Allez-vous les sélectionner sur le plan de la sécurité uniquement?

M. Dowsett: Vous savez, les pratiques d'embauche de la Fonction publique limitent quand même les possibilités de sélection. Par exemple, je me souviens, lors d'un concours, que nous n'avions pas le droit de soumettre les candidats à un test psychologique.

M. Robinson: Recommandez-vous alors que votre personnel soit soumis à un test psychologique? Cela s'est-il déjà fait? Ne vous préoccupez-vous pas de l'attitude et des motivations des candidats?

M. Dowsett: Bien sûr que si.

M. Robinson: De leur aptitude à bien s'entendre avec les détenus?

M. Dowsett: Bien sûr que si.

M. Robinson: Alors, pourquoi ne recommandez-vous pas qu'ils soient soumis à un test psychologique?

M. Dowsett: Nous parlons ici d'un pénitencier, mais la politique en vigueur est de portée nationale. Il s'agit des pratiques d'embauche de la Commission de la Fonction publique.

M. Robinson: Donc, vous allez être le principal responsable de ce projet pilote.

M. Dowsett: Je ne pense pas qu'il s'agisse tellement d'un projet, mais il est évident que tout test psychologique serait expérimental, étant donné que c'est strictement interdit.

M. Robinson: Aimeriez-vous que votre personnel soit soumis à un test psychologique? Si une directive était émise à cet effet, seriez-vous prêt à l'appliquer pour vous assurer que tous vos employés sont psychologiquement aptes à exécuter leurs fonctions au sein du pénitencier?

[Text]

Mr. Dowsett: I most certainly would.

Mr. Robinson: You would accept it?

Mr. Dowsett: I would, yes.

Mr. Robinson: Do you want it?

Mr. Dowsett: Pardon?

Mr. Reynolds: Do you think it would be good?

Mr. Dowsett: I would like to give some consideration to that kind of problem. I do not know how good psychological testing is.

Mr. Robinson: Do you not believe in psychological testing? You were in the army were you not?

Mr. Dowsett: Yes.

Mr. Robinson: Yes. You were a colonel in the army?

Mr. Dowsett: That is right.

Mr. Robinson: So was I and I would expect . . .

Mr. Lee: On a point of order, Mr. Chairman, I think I can remember asking this question of Mr. Trono when we were in Kingston and I think the answers I got back, I believe from Mr. Clark, that this is a policy of the Public Service Commission. You know, it is not really up to one particular individual to decide and I think that is probably maybe a recommendation that this Committee should take a look at.

Mr. Dowsett: I am only saying that we do a lot of psychological testing on inmates . . .

Mr. Robinson: You do a lot of psychological testing in the army, too, on the recruits.

Mr. Dowsett: Yes.

Mr. Robinson: On everybody.

Mr. Dowsett: That is correct.

Mr. Robinson: Including you.

Mr. Dowsett: Yes. That is correct.

Mr. Robinson: And myself as well.

Mr. Dowsett: Sure. Yes.

Mr. Robinson: I see nothing wrong with it.

Mr. Dowsett: Well I, personally, see nothing wrong with it either.

Mr. Robinson: You try to put the right peg in the right hole.

Mr. Dowsett: That is right. And it seemed to work fairly well in the army.

Mr. Robinson: But the policy of the penitentiary commission so far seems to be that psychological testing really is not necessary with regard to the staff?

Mr. Dowsett: No, no. It is not the penitentiary policy. It is the Public Service Commission policy.

Mr. Robinson: All right.

[Interpretation]

M. Dowsett: Bien sûr.

M. Robinson: Vous l'accepteriez donc?

M. Dowsett: Oui.

M. Robinson: Voudriez-vous qu'une telle directive soit émise?

M. Dowsett: Pardon?

M. Reynolds: Pensez-vous qu'il serait souhaitable d'émettre une telle directive?

M. Dowsett: Je préférerais réfléchir avant de vous répondre, car je ne sais pas dans quelle mesure le test psychologique est efficace.

M. Robinson: Vous n'y croyez pas? Vous avez pourtant été à l'armée?

M. Dowsett: Oui.

M. Robinson: Et vous étiez colonel?

M. Dowsett: Oui.

M. Robinson: Moi aussi, et . . .

M. Lee: J'invoque le Règlement, monsieur le président, car, si je me souviens bien, j'ai posé cette question à M. Trono, lorsque nous étions à Kingston; M. Clark m'avait répondu qu'il s'agissait là d'une politique de la Commission de la Fonction publique. Par conséquent, cela ne dépend pas de la décision d'un individu en particulier; je pense que notre comité devrait examiner toutes ces pratiques.

M. Dowsett: Je tiens toutefois à ajouter que nous faisons subir beaucoup de tests psychologiques aux détenus.

M. Robinson: On le fait aussi beaucoup à l'armée, pour les nouvelles recrues.

M. Dowsett: C'est exact.

M. Robinson: D'ailleurs, tout le monde subit ces tests.

M. Dowsett: Vous avez raison.

M. Robinson: Vous y compris.

M. Dowsett: C'est exact.

M. Robinson: Et moi aussi.

M. Dowsett: Bien sûr.

Robinson: Il n'y a rien de mal à cela.

M. Dowsett: Je suis d'accord.

M. Robinson: Il s'agit de trouver le candidat idéal.

Dowsett: Vous avez raison. Cela semblait bien marcher dans l'armée.

M. Robinson: Cependant, la Commission des pénitenciers estime qu'il n'est pas nécessaire de faire subir des tests psychologiques au personnel?

M. Dowsett: Non, il ne s'agit pas d'une politique des pénitenciers, mais d'une politique de la Commission de la Fonction publique.

M. Robinson: Bien.

[Texte]

Mr. Dowsett: I think their position is that they do not know the test that has been validated to say that this kind of test will show that this man would be a good correctional officer and this one will not.

Mr. Robinson: Well, would you see any harm in giving them an MMPI? Or do you know anything about psychological testing?

Mr. Dowsett: Yes, I do, and I do not think it is a very useful test to anybody.

Mr. Robinson: You do not think it is?

Mr. Dowsett: No.

Mr. Robinson: It has been used for years in the Service.

Mr. Dowsett: Yes. Lots of things that have been in the Service are not too damn useful.

Mr. Robinson: But it is used by psychologists all throughout the country and is still being used.

Mr. Dowsett: They do not even want to use it on inmates any more because they think it is a useless test. But this is the thing: you get five psychologists to say one thing; three to say something else, and nobody knows for sure.

Mr. Reynolds: I do not know anything about the army because I was not in it but I do know about business. I know that the company I worked for—in fact two of them—gave testing to salesmen to find out if they were suitable. And I will tell you something: the guys that get hired failed the test, because every once in a while a guy would fail the test and you would say, jeez, he is too damn good, and you would fake his test mark so he would get through so the president of the company would let you hire him. And the son of a gun would not work out. And the tests were accurate as could be. They were tested, they checked the guy's makeup, and everything else, and I would think if you could do that with your staff you would certainly eliminate the real problem makers that you have got inside your system.

Mr. Trono: I think the Public service commission has agreed to set up a—what do you call it?—a validation? They want to get a sample group and test them to see how they turn out, and if they turn out . . .

Mr. Reynolds: Let the Public Service Commission do it and it will never get done.

Mr. Robinson: Oh, of course, because they consider it a threat.

Mr. Reynolds: Yes.

Mr. Robinson: They cannot face up to reality.

Mr. Dowsett: To draw a parallel, I do not even know what testing they do in the mounted police; I know they do this kind of testing in the army and it seems to be very successful there. Maybe there is some testing that they give to mounted police officers which would be appropriate to the Penitentiary Service.

[Interprétation]

M. Dowsett: Selon cette commission, tant que les tests n'auront pas été homologués, ils ne permettront pas de déterminer si tel ou tel candidat sera un bon agent correctionnel ou non.

M. Robinson: Pensez-vous qu'il serait dangereux de leur faire subir le MMPI, par exemple? Vous y connaissez-vous en tests psychologiques?

M. Dowsett: Oui, mais je ne pense pas que ce soit très utile.

M. Robinson: Ah bon?

M. Dowsett: Non.

M. Robinson: On utilise ce test depuis des années dans l'armée.

M. Dowsett: Certes, mais l'armée fait beaucoup de choses qui ne sont pas utiles du tout.

M. Robinson: Mais les psychologues utilisent également ces tests dans tout le pays.

M. Dowsett: Ils ne veulent plus le faire subir aux détenus parce qu'ils estiment que c'est un test inutile. Cependant, c'est toujours le même problème: 5 psychologues vont vous dire une chose, trois vont vous en dire une autre, et vous n'êtes jamais sûr.

M. Reynolds: Je ne sais rien de ce qui se passe dans l'armée car je n'y jamais été mais, par contre, je sais ce qui se passe dans l'industrie. Par exemple, l'entreprise pour laquelle j'ai travaillé faisait subir des tests aux candidats vendeurs pour déterminer s'ils avaient les qualités requises. Cependant, je vais vous dire une chose: certains types qui ont été engagés avaient échoué au test mais on se disait que c'était parce qu'ils étaient trop intelligents et on relevait leurs notes afin qu'ils puissent être engagés par le président de la Société. Finalement, on se rendait compte qu'ils ne faisaient pas de bons vendeurs et que les tests étaient donc exacts. Personnellement, je pense que si vous pouviez faire subir des tests psychologiques à votre personnel, vous écarteriez pas mal de fauteurs de troubles.

M. Trono: Je crois que la Commission de la Fonction publique a décidé d'entreprendre l'homologation de certains tests. Elle va les expérimenter sur un groupe pour voir quels en sont les résultats.

M. Reynolds: Si c'est la Commission de la Fonction publique qui s'en occupe, les résultats ne sont pas pour demain.

M. Robinson: Pour la Commission, ces tests constituent une menace.

M. Reynolds: Oui.

M. Robinson: Elle a beaucoup de mal à regarder la réalité en face.

M. Dowsett: Je ne sais pas quel genre de tests ils utilisent dans la Gendarmerie; je sais qu'ils en utilisent dans l'armée, et, apparemment, c'est très efficace. Le service des pénitenciers pourrait peut-être se servir des tests auxquels sont soumis les gendarmes, par exemple.

[Text]

Mr. Robinson: Well, I guess what Mr. Trono is saying is: it is fine to test the inmates but do not test the staff.

Mr. Trono: No, I am saying I would love to see the staff tested. We have recommended it, Mr. Robinson, time and time again. The Public Service Commission has to assure itself that the test we give does pick out the best kind of people and it is fair to everybody, and when we find a test like that, then they will let us use it.

• 1825

The Chairman: I would just like to return to the reference I made to the Citizens Advisory Committee, and just quote these statements from Professor Ambury. Let me just quote his words:

The real kind of tension I felt was amongst the staff. I had been hearing for two or three weeks before that there was going to be a hostage-taking and there was going to be a disturbance. I was advised not to bring any females into that Monday night meeting, because maybe that would be the night.

This was on October 4.

My feeling is that a large part of that disturbance was a self-fulfilling prophecy. The staff were expecting it. It had to happen.

And he goes on, on the next page. I was quoting from page 95 of Issue 23. On page 96 he says:

Well, I think with the tense situation, difficulty in relations between staff and inmates at that point, the kind of harassment from the tower which had been documented in writing by a brief from an inmate, that I submitted on his behalf earlier, I think that kind of thing just added fuel to the fire and the guys were miffed. They were chewing and they were kind of haughty. Yes, I think that all of those things add to it, but they are here all the time. They just come and go in intensity.

And that is [—]

Mr. Dowsett: That is a little less, I think, of an extreme view than I had understood you to have said though, Mr. Chairman. I think [—]

The Chairman: Well, I [—]

Mr. Dowsett: There is tension in a maximum-security prison all the time, but, if you are talking in terms of degree, Millhaven was, as I said, this morning, quieter, with less tension, than at any point in its history. And you arrived at the institution at a time when, probably, there was a greater atmosphere of tension than, I think, I had ever experienced there, and I think this is probably correct. They had just gone through this riot. The inmates had lost all their program. We were trying to restore part of it. But there was the fact that I had made this division between A living-unit and J living-unit, for good and sufficient reasons, and I think all of these things, the whole accumulation of this, created an atmosphere of tension, which you just had to feel everyday you walked in into

[Interpretation]

M. Robinson: Je crois que M. Trono est d'accord pour tester des détenus mais pas le personnel.

M. Trono: Pas du tout au contraire. Nous l'avons recommandé souvent, monsieur Robinson. Cependant, la Commission de la Fonction publique veut s'assurer que les tests que nous choisirons seront les plus efficaces et qu'ils seront équitables pour tout le monde.

Le président: J'aimerais maintenant en revenir aux remarques que j'avais faites au Comité consultatif des citoyens, et citer les déclarations du professeur Ambury:

Selon moi, la tension régnait davantage chez les membres du personnel. Depuis deux ou trois semaines déjà, j'entendais dire qu'il y aurait une prise d'otages et qu'il y aurait des troubles. On m'avait dit de ne pas amener de dames à la réunion ce lundi soir parce que les troubles allaient peut-être éclater ce soir-là.

Cela se passait le 4 octobre.

Selon moi, ces troubles étaient inévitables: le personnel s'y attendait, il fallait que cela se produise.

Cet extrait figure à la page 95 du fascicule 23. A la page 96, le professeur Ambury poursuit en disant:

Eh bien, la situation était très tendue; les rapports entre le personnel et les détenus étaient très difficiles à ce moment-là; les détenus étaient harcelés par les gardiens de la tour, tel qu'en témoigne un mémoire que j'ai présenté au nom d'un détenu cet après-midi, et je pense que tout cela n'a fait qu'attiser l'incendie; les détenus étaient très mécontents et les esprits étaient enflammés. Je pense en effet que tout cela a contribué aux événements, mais cette tension est constante ici. C'est seulement l'intensité qui varie.

et c'est . . .

M. Dowsett: Ce n'est pas une déclaration tellement extrême, comme vous l'aviez laissé entendre, monsieur le président. À mon avis . . .

Le président: Eh bien, je . . .

M. Dowsett: Dans un établissement à sécurité maximum, la tension est constante mais si vous voulez en connaître l'intensité, ce matin-là, à Millhaven, je peux vous dire que l'établissement était beaucoup plus calme que d'ordinaire. Quand vous êtes arrivés à l'établissement, la tension était sans doute à son apogée, vous avez raison. Cela s'expliquait par l'émeute encore toute récente et le fait que tous les programmes avaient été supprimés. Nous essayions d'en réorganiser une partie mais le fait est que, pour de bonnes raisons, j'avais établi une séparation entre l'unité résidentielle A et l'unité résidentielle J; cette décision, ainsi que d'autres problèmes, ont suscité une certaine tension qui régnait constamment dans cet établissement. Je parle de la période qui a suivi l'émeute.

[Texte]

that institution. And I am talking, now, of a time subsequent to the riot.

The Chairman: Yes. But I do not know how Professor Ambury could put it more strongly than to speak about it as a self-fulfilling prophecy. But let me make it even a little stronger, by referring to what an inmate said on page 64. He tells us that in discussions with you, and this was on October 4, he was a member of the Inmates Committee, that you told him that, due to the problems in New Westminster, you would have to stop all talks concerning the movement of the Millhaven Inmate Committee, since the demands of that Committee were making people up tight, that you referred to the staff in the institution and that they were up tight about the Inmates Committee and that there would be no more talks concerning the Committee until the problem out west had cleared up. Well now, it seems to me, this is certainly an instance in which what you were able to do in the institution was curtailed, very considerably, by the staff and staff attitudes. Certainly, that is what you told the inmates.

Mr. Dowsett: No. You are accepting a report from the inmate, and the way that he has phrased that, as being a correct interpretation of what I had said. He is giving you his interpretation, based on his recollection.

The Chairman: Yes.

Mr. Dowsett: Now, I had a meeting with three inmates on an occasion, and there was a problem that we were discussing along the general lines that he is talking about. However, that was on the fourth. I met with the Inmates Committee, again, on the fifth, the whole Committee, and reached an agreement on certain additional measures. As I told you quite clearly, I accepted the Inmates Committee's ideas, except for the question of movement and the welcoming committee that they wanted to establish. And you had a chance, I presume, of reading the constitution, and it is a pretty constitution that was drawn up by Professor Ryan.

The Chairman: Yes.

Mr. Dowsett: First of all, there was never any intention on my part to terminate discussions with the inmates. Certainly, I gave them every opportunity, subsequent even to that conversation that was reported by this inmate, to meet again on the following afternoon. And, certainly, this, in itself, would be a clear indication that I had no intention of terminating the activities of the Inmates Committee.

• 1830

The Chairman: But there nevertheless was very considerable agitation on the part of the staff with regard to the situation at the time. I think Professor Ambury refers to the disturbance as a self-fulfilling prophecy.

Mr. Dowsett: I think we are getting confused about committees here. The concern, the very real concern that was expressed to me by the staff—I am not sure where this emanated from, whether it was a PSAC national position, but as you probably recall there was a great deal of adverse reaction to the activities of the citizens' advisory committee in B.C. Pen. I do know this arose out of a difficult hostage

[Interprétation]

Le président: Oui, mais le professeur Ambury a eu des paroles on ne peut plus dures en disant que cela était inéluctable. J'irais même un peu plus loin en me reportant aux témoignages d'un détenu, à la page 64. Ce détenu, qui était membre du comité des détenus, nous apprend que, le 4 octobre, vous l'informez que, en raison de problèmes qui ont surgi à New Westminster, vous êtes obligé de ne plus publier les actions du comité des détenus de Millhaven du fait que les requêtes présentées par le comité des détenus avaient inquiété certaines personnes qui ne voulaient pas attirer d'autres problèmes à Millhaven. Apparemment, vous craigniez que les difficultés rencontrées dans l'Ouest rejaillissent sur le comité. Il me semble donc que vos décisions, dans ce cas-là, n'ont été qu'à moitié exécutées par le personnel. En tout cas, c'est ce que vous avez dit aux détenus.

M. Dowsett: Non. Ce témoignage du détenu est basé sur sa propre interprétation des faits et sur les souvenirs qu'il en a.

Le président: Oui.

M. Dowsett: J'ai rencontré trois détenus et nous avons bien parlé du problème dont il est question ici. Cependant, c'était le 4 octobre. J'ai rencontré à nouveau le comité des détenus le 5 octobre et je me suis mis d'accord avec eux sur certaines autres mesures. Je vous ai déjà dit clairement que j'avais accepté les idées du comité des détenus, à l'exception de la publication des actions du comité d'accueil. Vous avez certainement eu l'occasion de lire la constitution élaborée par le professeur Ryan.

Le président: Oui.

M. Dowsett: Tout d'abord, je n'ai jamais eu l'intention de mettre un terme aux discussions que j'avais avec les détenus. J'ai même proposé, après cette conversation qui a été rapportée par ce détenu, de les rencontrer le lendemain après-midi. Cela indique donc bien que je n'avais pas l'intention de mettre un terme aux activités du comité des détenus.

Le président: Quoi qu'il en soit, l'agitation du personnel était très marquée à cet égard. Il me semble que le professeur Ambury a dit que ces manifestations étaient un signe avant-coureur d'événements inévitables.

M. Dowsett: Je pense que nous confondons les comités. Je ne suis pas certain si cette position émanait ou non du bureau national de l'AFPC mais le personnel m'a fait connaître ses très vives préoccupations à l'égard des activités du comité consultatif des citoyens du pénitencier de Colombie-Britannique, activités qui avaient suscité énormément de réactions hostiles, vous vous en souviendrez. Cette attitude est attribua-

[Text]

situation that they had in B.C. Pen and the riot that followed, and I know that when the terms of the agreement with the citizens' advisory committee in B.C. Pen reached Millhaven there was pretty adverse reaction; there is no question about it. But this was dealing with the citizens' advisory committee. Unfortunately, I had a good, sound, stable citizens' advisory committee but I was in a position where it seemed to me I should avoid creating a situation. I talked to the citizens' advisory committee and I explained to them very, very carefully the problem as I say it arising out of this situation that came up in B.C. Pen, and they generally accepted—that would probably be the right word; I would have like to have used "agreed"—that I had taken the right attitude.

This is the only thing I can draw to your attention. I think both Mr. Fairfax and Professor Ambury refer to that meeting.

The Chairman: I do not doubt that they do.

Mr. Reynolds, I think you wanted to follow up on the question.

Mr. Reynolds: I have no follow-up on this. I want to question Mr. Trono, so if anybody has any further questions?

The Chairman: Go ahead with Mr. Trono now.

Mr. Reynolds: Thanks. I should say to Mr. Dowsett that I think he will find it a lot nicer out in British Columbia where he is going.

Mr. Trono, you have got Mr. Nisbet from the Department of Justice's legal services area pretty mad at you for some of the comments you made before our Committee. He sent you a letter on February 1 saying he did not agree with you. He then subsequently sent you a letter on February 18, and I quote:

The thrust of your comments is that due to inadequate legal representation by the Department of Justice, disciplinary action imposed by the Penitentiary Service is not upheld by adjudicators.

Then he goes on to quote you exactly, but that is his quote. Do you still stand by that statement which you made before?

Mr. Trono: Let me say this. Mr. Nisbet and two of his lawyers, the acting commissioner and all the regional directors met early this week to discuss this whole thing. What it came down to was Mr. Nisbet's saying he would like to have a lot more staff than he has got to be able to spend more time on these cases, and our saying that we see this from a personal basis. We want something done desperately, and what the lawyers see as being a successful case we see as being less successful. I wanted an officer discharged and they got a 30-day suspension. They say that is great we say that is not so good for us.

I am now more able to appreciate the problems he has, but I think I reflect the views of my colleagues, the other regional directors, in saying that we feel a real need, when we know a man is not a good officer, to be able to fire him. Maybe it is partly our fault because we cannot get the right kind of

[Interpretation]

ble au pénible incident de prise d'otages, suivi d'une émeute, au pénitencier de Colombie-Britannique; il est certain qu'à Millhaven, on a très mal réagi aux conditions de l'entente survenue avec le comité consultatif des citoyens du pénitencier de Colombie-Britannique. Il s'agissait donc de ce problème. Malheureusement, je disposais d'un comité consultatif de citoyens fort valable, mais j'étais placé dans une situation où il me semblait devoir éviter de créer un incident. J'ai rencontré le comité pour expliquer avec grand soin le problème que causaient, à mon avis, les incidents du pénitencier de Colombie-Britannique. Dans l'ensemble ils ont accepté—je pense que ce serait le mot juste; j'aurais aimé pouvoir dire «convenu»—mon point de vue.

C'est tout ce que je peux vous dire. Je pense que M. Fairfax et le professeur Ambury ont mentionné cette réunion.

Le président: Je n'en doute pas.

Monsieur Reynolds, je pense que vous vouliez poser une autre question à ce sujet.

M. Reynolds: Je n'en ai pas à ce propos. Je voulais interroger M. Trono. Y a-t-il quelqu'un qui veut poser d'autres questions?

Le président: Vous pouvez interroger M. Trono maintenant.

M. Reynolds: Merci. J'aimerais dire à M. Dowsett qu'il va trouver à mon avis les choses beaucoup plus faciles en Colombie-Britannique là où il va.

Monsieur Trono, M. Nisbet, des services juridiques du ministère de la justice, est très fâché contre vous à cause de certaines déclarations que vous avez faites devant le Comité. Il vous a adressé une lettre le premier février où il se déclare en désaccord avec vous. Il vous écrivait à nouveau le 18 février et je vais citer un passage de sa lettre:

Au fond, vous dites qu'à cause d'une représentation inadéquate de la part des services juridiques du ministère de la Justice, les mesures disciplinaires imposées par le Service des pénitenciers n'ont pas été maintenues par les arbitres.

Il cite ensuite vos paroles. Maintenez-vous ce vous avez déjà déclaré à ce propos?

M. Trono: Je tiens à préciser que M. Nisbet, deux de ses avocats, le commissaire suppléant et tous les directeurs régionaux se sont réunis en début de semaine afin de discuter de cette question. Il en est ressorti que M. Nisbet aimerait avoir un plus grand nombre d'employés qu'actuellement afin de pouvoir consacrer plus de temps à ces causes; nous avons quant à nous précisé y avoir un intérêt personnel. Nous voulons désespérément que quelque chose soit fait; à notre avis, ce que les avocats estiment être un succès l'est beaucoup moins pour nous. Je voulais par exemple, qu'un agent soit congédié et ils ont obtenu une suspension de 30 jours. Ils estiment que c'est formidable et nous pensons que cela n'est pas du tout bon pour nous.

Je suis maintenant mieux en mesure de comprendre ses problèmes, mais je pense bien exprimer le point de vue de mes collègues, les autres directeurs régionaux, lorsque j'affirme que nous sentons un besoin réel de pouvoir congédier un agent lorsque nous savons qu'il n'est pas à la hauteur de sa tâche. La

[Texte]

evidence, or the Department of Justice lawyers are busy at home getting the thing through, but whatever the reason we are not getting out the people we should get out.

I think probably I was a bit frustrated when I was speaking about this; we had been all through this thing, so I put the blame all on the Department of Justice. It was a response to a question from Simma Holt. I think the way I said it was that the union have experienced people they put on these things and they spend all their time at it, and we get a bright young guy who has not got too much experience and he has not got the time to spend. I think that is in essence what I said.

Mr. Robinson: How many misfits do you know of in the penitentiary service?

Mr. Trono: People I would like to get rid of? Oh, lots of them.

Mr. Robinson: Can you give us a percentage?

Mr. Trono: Oh no, I could not give you a percentage.

• 1835

Mr. Robinson: Could you give us a figure? Could you give us a guesstimation, even?

Mr. Trono: If we are talking about people who . . . I think there are people we should get rid of because they are just psychologically incapable of dealing with people.

Mr. Robinson: Yes, I am not blaming the people because there is a wrong person doing a wrong job. I do not think it is their fault.

Mr. Trono: I am not blaming them either.

Mr. Robinson: I think it is the system. I am not blaming the people, if there is some way that they can be helped to get out of the kind of job they are doing if they are not suited to it.

Mr. Trono: All right.

Mr. Robinson: I just wondered how many misfits we have.

Mr. Trono: I am saying that there are categories of these people, people who are psychologically unable, for whatever reason, to do the job, people who are physically incapable, people who just are not maybe bright enough to handle it. I could probably write lists out easier than I could give you numbers.

Mr. Robinson: Twelve per cent?

An hon. Member: We do not want to play the numbers game but let us get some estimation so that we will know the magnitude of the job we have before us. We need this information for the Committee.

Mr. Trono: I will have to give some thought to that and let you know later. I could not give you a figure now.

The Chairman: That will be fine. You can write us subsequently.

[Interprétation]

faute est peut-être en partie nôtre parce que nous ne rassemblons pas des preuves suffisantes, ou elle revient peut-être aux avocats du ministère de la Justice qui s'occupent de la question. Quoi qu'il en soit, nous ne réussissons pas à congédier ceux qui devraient partir.

J'étais sans doute quelque peu exacerbé lorsque j'en ai parlé; nous avions tous connu ce problème et j'ai blâmé le ministère de la Justice. C'était en réponse à une question de Simma Holt. Je pense avoir dit que les syndicats confiaient ces questions à des gens expérimentés qui y consacraient tout leur temps; nous obtenons des jeunes hommes brillants qui n'ont pas beaucoup d'expérience, ni beaucoup de temps à consacrer à ces causes. Je pense que c'était là l'essentiel de mon commentaire.

M. Robinson: Combien d'inadaptés connaissez-vous dans le service des pénitenciers?

M. Trono: Des gens dont j'aimerais me débarrasser? Beaucoup.

M. Robinson: Pouvez-vous nous donner un pourcentage?

M. Trono: Non, je ne peux pas vous donner un pourcentage.

M. Robinson: Pourriez-vous nous citer un chiffre? Pouvez-vous nous donner une approximation?

M. Trono: Si nous parlons des gens qui . . . Je pense que nous devrions nous débarrasser de certaines personnes parce qu'elles sont tout simplement psychologiquement incapables de traiter avec des gens.

M. Robinson: Oui, je ne blâme pas les gens parce que la mauvaise personne fait un mauvais travail. Je ne pense pas que ce soit leur faute.

M. Trono: Je ne les blâme pas non plus.

M. Robinson: J'estime que c'est le système. Je ne blâme pas les gens, s'il y a une façon d'aider les gens qui ne sont pas adaptés au genre de travail qu'ils font à le quitter.

M. Trono: D'accord,

M. Robinson: J'aimerais savoir combien d'inadaptés nous avons.

M. Trono: J'estime qu'il y a plusieurs types d'inadaptés: les gens qui sont psychologiquement incapables, pour une raison quelconque, de faire le travail; les gens qui sont physiquement incapable de le faire; les gens qui ne sont tout simplement pas assez intelligents pour le faire. Je pourrais sans doute faire plus facilement des listes que donner des chiffres.

M. Robinson: Douze pour cent?

Une voix: Nous ne voulons pas jouer un jeu de nombres, mais il faut obtenir une estimation afin de savoir l'envergure du travail qui nous attend. Le Comité a besoin de ce renseignement.

M. Trono: Je devrai y réfléchir et vous répondre plus tard. Je ne pourrais vous citer un chiffre maintenant.

Le président: Ce sera parfait. Vous pouvez nous écrire plus tard.

[Text]

Mr. Reynolds: I want to get back to some other matters. That is an interesting aspect of it, but you still—although you say that you may have all got together, I think it is astonishing, this five-page letter from Mr. Nisbet, that somebody would take the time to write and document this whole damn thing. We have a lot more important things to do in government, I think, than write five-page memos back and forth between departments, either defending their actions or fighting yours, and you basically are still not happy.

Forget about his problems. You have heard his problems now, maybe better than you have ever heard them before, but that is probably his fault for not telling you what his problems were, before you said what you felt.

Mr. Trono: We never did make the effort to go to Mr. Nisbet before, at least I did not.

Mr. Reynolds: Did he ever make the effort to come to you, to see if you were happy with his services?

Mr. Trono: Not me, no.

Mr. Reynolds: So you are both to blame.

Mr. Trono: Perhaps.

Mr. Reynolds: So, take that outside the picture and tell me, you are still not happy with . . .

Mr. Trono: I think we could do much better, but I do not know that it is all the lawyers' fault. I seem to say in that that it was all their fault. I do not think it is.

Mr. Reynolds: Yes.

Mr. Trono: I think, because of inadequate numbers of staff, they have problems like ours. I was going to write to Mr. MacGuigan on this, as I mentioned to you this morning . . .

Mr. Reynolds: Yes, I was just going to ask you, are you going to write . . .

Mr. Trono: Yes.

Mr. Reynolds: . . . and straighten up that side of it? Okay.

My other question was this. You have both had a chance to read the report by the five members of Parliament who went through Millhaven to investigate the gassing incident. Could you both comment on whether you feel the report is fair?

Mr. Trono: Yes, I think the report is fair. I am not completely in agreement with its conclusions, but I think it was a very fair report.

Mr. Reynolds: What would you change in the conclusions?

Mr. Trono: Again, I discussed this with Mr. MacGuigan.

Mr. Reynolds: Maybe you have not had a chance to discuss it with each other . . .

Mr. Trono: No, we have not discussed it.

Mr. Reynolds: If you prefer, you could send us something in writing as to what you would disagree with.

Mr. Trono: I can tell you, and it would save me writing another letter.

[Interpretation]

M. Reynolds: Je voudrais revenir à d'autres questions. C'est néanmoins un aspect intéressant du problème. Vous avez dit que vous vous êtes tous réunis à ce sujet, mais je demeure étonné par cette lettre de cinq pages de M. Nisbet. Je suis étonné que quelqu'un se donne la peine d'écrire et de documenter toute cette affaire. Il me semble que nous avons au gouvernement des choses beaucoup plus importantes à faire que de nous adresser d'un service à l'autre des notes de service de cinq pages, en défense de vos actions ou le contraire. Au fond vous êtes toujours insatisfaits.

Oubliez ces problèmes. Vous en avez entendu parler peut-être mieux que jamais auparavant, mais c'est sans doute sa faute de ne pas vous en avoir parlé plus tôt, avant que vous fussiez connaître votre opinion.

M. Trono: Nous n'avions jamais auparavant tenté de voir M. Nisbet; du moins je ne l'avais pas fait.

M. Reynolds: A-t-il jamais fait l'effort de vous voir afin de savoir si vous étiez satisfait de ses services?

M. Trono: Pas moi.

M. Reynolds: Vous êtes donc tous deux à blâmer.

M. Trono: Peut-être.

M. Reynolds: Donc, abstraction faite de cela, vous êtes toujours insatisfaits . . .

M. Trono: J'estime que nous pourrions faire beaucoup mieux, mais je ne sais pas si la faute en incombe uniquement aux avocats. J'ai l'air de dire que c'est entièrement de leur faute, mais en réalité je ne le pense pas.

M. Reynolds: Oui.

M. Trono: Le manque d'un nombre suffisant d'employés leur cause des problèmes similaires aux nôtres. J'allais écrire à M. MacGuigan à ce sujet, ainsi que je l'ai dit ce matin . . .

M. Reynolds: Oui, j'allais vous demander si vous alliez écrire . . .

M. Trono: Oui.

M. Reynolds: . . . afin de régler cette question? D'accord.

Voici mon autre question. Vous avez tous deux eu l'occasion de lire le rapport rédigé par les cinq députés qui se sont rendus à Millhaven pour faire enquête sur l'affaire du gaz. Pourriez-vous tous deux nous dire si ce rapport est à votre avis juste?

M. Trono: Oui, j'estime que le rapport est juste. Je ne suis pas entièrement d'accord quant à ses conclusions, mais j'estime que c'est un rapport très juste.

M. Reynolds: Que changeriez-vous dans les conclusions?

M. Trono: J'ai également discuté de cela avec M. MacGuigan.

M. Reynolds: Vous n'avez peut-être pas eu l'occasion d'en discuter ensemble.

M. Trono: Non, nous n'en avons pas discuté.

M. Reynolds: Aimeriez-vous mieux nous faire connaître par écrit vos points de désaccord?

M. Trono: Je puis vous les dire et m'éviter d'écrire une autre lettre.

[Texte]

Mr. Reynolds: Good.

Mr. Trono: I do not agree with your number 4, that the director should personally go to the scene every time gas might be used. I know of many occasions when, gas has to be used in a hell of a hurry, the inmates are smashing their cells, and we cannot get hold of the director. It is a perfect excuse for a guy to say, "Well, we did not use gas because the director was not there."

Mr. Reynolds: Yes, but somebody is the director of the institution when the director is not there, whoever is in charge.

Mr. Trono: Yes, yes.

Mr. Reynolds: Right.

The Chairman: But in this case the director was in the institution.

Mr. Trono: Not when the gas was used.

Mr. Robinson: You are talking about the keeper, is that it?

Mr. Reynolds: A CX-6 is a keeper?

Mr. Trono: No, Mr. Dowsett was down at regional headquarters with me when the gassing took place.

The Chairman: On Thursday morning, yes. Right.

Mr. Trono: He was not there. A part from that, I mentioned, I think, in my letter to you that I do not think the staff would appreciate a director that ran down every time an inmate wanted to see him. That is one thing.

Mr. Reynolds: We did not say that.

Mr. Trono: . . . I read it now.

Mr. Reynolds: We are very careful not to say that because we agree with you that we should not put anybody in that position.

Mr. Trono: The other thing I am . . .

The Chairman: Let me just say one thing. We were told that Mr. Dowsett gave the orders, that he was asked by CX-6 McBroom about the use of gas and he personally gave the order for the use of gas.

Mr. Dowsett: That is correct, I did. I was at the institution that morning and, I guess about 9 o'clock, Mr. McBroom and Mr. Larock came to my office and presented the problem of Danny Brass to me again. The order I issued at that time was, first, that Brass would be moved to the ECA. If that did not work, then they would warn him that gas would be used. If he still refused to move, that they were to use the gas. That was the order I . . .

• 1840

Mr. Robinson: Did any of the officers mention to you that he requested to see the Director?

Mr. Dowsett: I tried. I saw in the newspaper account that he had asked to see me. I do not recall at any point in time that anyone ever drew this to my attention.

Mr. Robinson: Have you ever spoken to McBroom or this other officer since then?

Mr. Dowsett: No, I have not.

[Interprétation]

M. Reynolds: Parfait.

M. Trono: Je ne suis pas d'accord avec le point numéro 4: que le directeur doive personnellement se rendre sur les lieux chaque fois que l'on se sert du gaz. Très souvent, il faut se servir du gaz très vite, si, par exemple, les détenus démollissent leurs cellules, et nous ne pouvons pas toujours trouver le directeur. Ce serait une excuse parfaite que de dire: «Nous n'avons pas utilisé le gaz parce que le directeur était absent.»

M. Reynolds: Oui, mais le directeur est remplacé à la tête de l'institution quand il est absent; il y a un responsable.

M. Trono: Oui.

M. Reynolds: D'accord.

Le président: Mais dans ce cas-là, le directeur était dans l'institution.

M. Trono: Pas au moment où le gaz a été utilisé.

M. Robinson: Vous parlez du surveillant principal?

M. Reynolds: Un CX-6 est-il un surveillant principal?

M. Trono: Non, M. Dowsett était avec moi à l'administration régionale lorsque le gaz a été utilisé.

Le président: Le jeudi matin, oui. D'accord.

M. Trono: Il n'était pas présent. Cela dit, je pense avoir mentionné dans ma lettre que le personnel ne serait pas à mon avis très content d'avoir un directeur qui accourt chaque fois qu'un détenu veut le voir. C'est une chose.

M. Reynolds: Nous n'avons pas dit cela.

M. Trono: Je le lis maintenant.

M. Reynolds: Nous avons bien pris soin de ne pas le dire car nous convenons avec vous que nous ne devrions placer personne dans cette situation.

M. Trono: Par ailleurs, j'ai . . .

Le président: Je tiens à préciser qu'on nous a dit que M. Dowsett avait donné l'ordre; CX-6 McBroom lui a demandé de pouvoir utiliser le gaz et M. Dowsett a personnellement ordonné son utilisation.

M. Dowsett: C'est exact; je l'ai fait. J'étais à l'institution vers 9 heures et MM. McBroom et Larock sont venus à mon bureau me parler à nouveau du problème de Danny Brass. J'ai tout d'abord donné l'ordre que Brass soit déplacé. S'il refusait de sortir, ils devaient alors l'avertir que l'on se servirait du gaz. S'il refusait toujours de sortir, ils devaient alors se servir du gaz. Voilà l'ordre que j'ai donné.

M. Robinson: Un des agents vous a-t-il dit qu'il avait demandé à voir le directeur?

M. Dowsett: J'ai essayé. J'ai lu dans le journal qu'il avait demandé à me voir. Je ne me souviens pas que l'on ait porté cette question à mon attention.

M. Robinson: Avez-vous parlé à M. McBroom ou à l'autre agent depuis?

M. Dowsett: Non.

[Text]

The Chairman: As I said this morning, we did not assume that that word had been brought to you.

Mr. Dowsett: He started to ask you, Mr. Chairman, whether, in your interviews with Mr. McBroom or Mr. Larock, this point came up. Did they say that they had told me that you . . .

The Chairman: No, no, I am sorry, they did not suggest that, and it did not appear from the evidence that they would have had the opportunity of doing that because they proceeded to administer the gas at the time. They did not stop, in other words, in order to go and tell you of this request, so it was quite clear from their evidence that they did not report it to you then. We did not ask them whether they had reported to you after the incident some time later.

Mr. Dowsett: No. If you will recall, this incident started the previous evening, and they are not suggesting that at that time Brass had asked you to . . .

The Chairman: No, it was on Thursday morning.

Mr. Dowsett: But this was after I had issued the order that he was to be moved, period.

The Chairman: Yes.

Mr. Dowsett: And no questions asked.

The Chairman: Yes. Our concern was not so much about the fact that Brass asked to see you, it was the fact, as you told us the day before, that gas was almost never used in the institution—twice in the previous year, I believe—and we thought it was a sufficiently extraordinary happening that it should require your presence.

Mr. Robinson: My concern also was that if what Brass said was true, that he in fact asked to see the Director, my concern was that that information was not passed on by the guards to you.

Mr. Dowsett: Let me go back to what I was saying earlier. This is a matter of having to strike a balance between when does the Director go down to deal personally with a problem with a recalcitrant inmate, and we could not have had better people; CX-8 McLaren, CX-6 McBroom, CX-6 Larock, all excellent officers, and this inmate still refusing to do what he is told. I really do not know what my response would have been if I had been told that he wished to see me, I quite honestly do not know what I would have done, but, as I said before, my normal reaction in a situation like this is to involve myself personally as long as I am not going to undercut the authority of the correctional staff. If they place themselves in a position where some action has to be taken, then I do not think I would involve myself.

Mr. Robinson: Well, you are the boss.

Mr. Dowsett: Yes, but the correctional staff are people who have to work with these inmates down the ranges all the time. I do not.

Mr. Robinson: You mean to say that even if you are wrong you are not going to do anything about it?

Mr. Dowsett: No, I did not say that.

[Interpretation]

Le président: J'ai précisé ce matin que nous n'avions pas supposé que vous étiez informé.

M. Dowsett: Monsieur le président, il avait commencé à vous demander si cette question avait été soulevée lors de votre entretien avec M. McBroom ou M. Larock. Vous ont-ils dit qu'ils m'avaient dit que vous . . .

Le président: Non, je m'excuse. Ils n'ont pas fait cette suggestion et tout semble indiquer qu'ils n'ont pas eu l'occasion de le faire car ils ont alors utilisé les gaz. En d'autres termes, ils ne se sont pas arrêtés pour vous informer de sa demande; tout démontre très clairement qu'ils ne vous en ont pas parlé. Nous n'avons pas demandé s'ils vous en avaient parlé après l'incident.

M. Dowsett: Non. Vous vous souviendrez que cet incident a débuté la veille au soir et ils n'ont pas laissé entendre que Brass avait à ce moment-là demandé à vous . . .

Le président: Non, c'était jeudi matin.

M. Dowsett: Mais c'était après que j'ai donné l'ordre qu'il soit déplacé.

Le président: Oui.

M. Dowsett: Et aucune question n'a été posée.

Le président: En effet. Nous nous intéressons non pas tellement au fait que Brass ait demandé à vous voir, mais au fait que vous nous aviez dit la veille que le gaz n'avait presque jamais été utilisé dans l'institution; deux fois au cours de l'année écoulée, je pense. Nous pensions qu'un événement aussi extraordinaire aurait rendu votre présence nécessaire.

M. Robinson: J'ai été également préoccupé par le fait que s'il était exact, comme l'a dit Brass, qu'il avait demandé à voir le directeur, cette information ne vous ait pas été transmise par les gardiens.

M. Dowsett: Permettez-moi de revenir à ce que je disais plus tôt. Il s'agit ici d'établir un certain équilibre afin de savoir quand le directeur doit s'occuper personnellement d'un détenu récalcitrant. Nous ne pouvions avoir de meilleures chances; CX-8 McLaren, CX-6 McBroom, CX-6 Larock sont tous d'excellents agents et ce détenu refusait toujours de faire ce qui lui était dit. Je ne sais vraiment pas ce que j'aurais fait si l'on m'avait dit qu'il voulait me voir. Je ne sais vraiment pas ce que j'aurais fait, mais, je le répète, ma réaction normale dans un tel cas est de m'impliquer personnellement dans la mesure où je ne vais pas miner l'autorité des agents de correction. S'ils se placent dans une situation où ils doivent prendre des mesures, j'estime que je n'ai pas à intervenir.

M. Robinson: Vous êtes le patron.

M. Dowsett: Oui, mais les agents de correction doivent travailler tous les jours avec les détenus dans les rangées. Ce n'est pas mon cas.

M. Robinson: Vous dites que même s'ils ont tort, vous n'allez rien faire?

M. Dowsett: Non, je n'ai pas dit cela.

[Texte]

Mr. Robinson: You are intimating as much. That if they commence a course of action, you are going to stand behind them.

Mr. Dowsett: No. What I said earlier this afternoon is that I try to make an individual judgment in each case when this problem arises, and right now I cannot tell you. I have the benefit of hindsight. Obviously it would be very easy for me to say, oh, yes, that I would run down and I would have solved Andy Brass' problem for him. That would be the easy thing to say. I am telling you quite frankly that I do not know what my answer would have been if I had known that he wished to see me.

Mr. Trono: The other point I have, and I think you qualified your position in number 6, but I think until someone from the Committee, or someone who is going to form this legislation, can be in a cell block when an inmate who weighs maybe 180 or 200 pounds goes completely berserk and is perhaps swinging the leg of a bed, his fists, or whatever, screaming and yelling, frothing at the mouth—and I have seen this many times—it is very, very difficult to determine when excess force is used. I have seen inmates who appear to be subdued lying on the floor, the staff relax their vigil for a moment, and the next thing he is up with something clobbering him in the face.

The Chairman: Of course, it is not a question of whether they should continue to restrain him as whether they should continue to pummel him when he is flat on the floor, and that is what we found to be the case in this instance. But I quite agree with you that it is a very difficult judgement to make, and we were well aware of that.

Mr. Trono: I do not know how you got your information that the pummelling continued when he was on the ground. Did the officers admit to this, or were they asked?

• 1845

The Chairman: I think we certainly asked. They did not admit to a direct involvement. There were some things they said that, to some extent, supported that inference and we had direct evidence from Brass and from many other inmates.

Mr. Trono: As I understood it, it took place in the cell.

The Chairman: Yes.

Mr. Trono: I do not know how any inmate could see what went on. It is impossible for inmates to see into that cell, so the only persons who could really give evidence would be the officers and Brass.

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson: They could hear what was going on, they are not deaf.

Mr. Trono: Yes, Mr. Robinson, but how can you tell when an inmate has given up struggling, when he gets an extra thump? You cannot hear that.

[Interprétation]

Mr. Robinson: Vous le laissez entendre. S'ils prennent des mesures, vous allez les appuyer.

Mr. Dowsett: Non. J'ai déjà dit plus tôt cet après-midi que j'essaie d'évaluer chaque cas selon son mérite et je ne puis maintenant vous répondre. Je sais ce qui s'est passé. Il serait évidemment facile pour moi de dire que j'aurais accouru et réglé le problème d'Andy Brass. Ce serait facile à dire. J'avoue très franchement que je ne sais pas ce que j'aurais fait si j'avais su qu'il voulait me voir.

Mr. Trono: J'ai une autre observation à propos du point n° 6, même si vous y avez fait des réserves. A mon avis, aussi longtemps qu'un membre du Comité, ou un des rédacteurs de cette mesure, ne se trouvera pas dans un bloc cellulaire au moment où un détenu qui pèse 180 ou 200 livres devient fou furieux et commence à hurler, à jurer, à baver, à faire des moulinets avec un pied de lit, ce que j'ai vu maintes et maintes fois, il sera très, très difficile de déterminer quand il y a utilisation excessive de la force. J'ai déjà vu des détenus qui semblaient être matés, couchés sur le sol; l'agent relâchait son attention un instant et l'instant d'après il recevait des coups au visage.

Le président: Évidemment. La question n'est pas de savoir s'ils devraient continuer à le maîtriser, mais à savoir s'ils devraient continuer à le battre une fois qu'il est étendu à terre. C'est ce que nous avons constaté dans ce cas. Je conviens néanmoins qu'il est très difficile de porter un jugement; nous en sommes tous très conscients.

Mr. Trono: Je ne sais pas comment vous avez su que l'on a continué à le battre une fois qu'il était par terre. Est-ce que les agents l'ont admis; ou leur avez-vous demandé?

Le président: Nous l'avons certainement demandé, et ils ne l'ont pas admis ouvertement. Leur réponse corroborait toutefois dans une certaine mesure cette supposition et nous avons les témoignages directs de Brass et de beaucoup d'autres détenus.

Mr. Trono: Je pense que cela s'est passé dans la cellule.

Le président: Oui.

Mr. Trono: Je ne sais pas comment un détenu aurait pu voir ce qui s'est passé. Il est impossible pour les détenus de voir dans la cellule; les seuls qui pouvaient donc en témoigner étaient les agents et Brass.

Le président: Oui.

Mr. Robinson: Ils pouvaient entendre ce qui se passait; ils ne sont pas sourds.

Mr. Trono: Oui, monsieur Robinson, mais comment pouvez-vous savoir si le détenu, ayant cessé de se débattre, reçoit un autre coup? Vous ne pouvez l'entendre.

[Text]

The Chairman: No, but they can see if—Supposing the door was open, they could see motions; they could not see the things precisely, and we recognize that.

Mr. Trono: I presume Brass was lying on the floor, and I would venture a guess that there is no way an inmate from another cell could see down on the floor exactly what was happening. I am not saying that an extra couple of punches were not made.

The Chairman: No.

Mr. Trono: This is quite possible. But I know in the heat of the moment, when you have just had a nose squashed by some inmate punching you on the nose, it is a very damned human reaction to maybe give him another damn punch.

The Chairman: We understand that, and I think that is why we did not describe it in any hardship hearings.

Mr. Trono: I think we have to be very careful what we say. I think it is a very good report. I was quite happy.

Mr. Robinson: We are very glad to hear you say that, Mr. Trono. I hope you will feel the same way about the final report that we are going to draft up here.

Mr. Trono: You have been very diligent so far, Mr. Robinson.

Mr. Reynolds: Mr. Chairman, I presume we are just about finished.

The Chairman: Yes, I think we are.

Mr. Reynolds: I would just like to say we have put Mr. Dowsett, I think more than Mr. Trono, through a real drilling this morning and this evening. I know that it is not always easy to sit in public and answer questions, but I would not want you to go away thinking any of this is really a personal thing. This Committee is investigating a severe problem, and we have to ask these kinds of questions. It is not easy, I know, especially running an institution and having to go back and operate under these conditions. I just want to let you know that we really appreciate the fact that you can come and say what you have said. I think it has helped us an awful lot in our deliberations in writing our final report, and I want to wish you the best of success in your new job in British Columbia. They say it is going to be a nice institution and I think you will do an excellent job there with the background you have and the experience that you have gained, as tough as it may have been, in Millhaven for the past three years. That is going to help you, I think, in the running of this institution in Agassiz, which being away from the metropolitan area—I think when you get to British Columbia you will find that the only one that ever hits the newspapers is the B.C. Pen, because it is close to the media centres. The other ones in the valley are hardly ever reported, and if you have a good institution there you should never hit the newspapers. I think it will be a much nicer area for you and your family to live in. Thank you for coming before us.

Mr. Trono: Mr. Chairman, may I make one statement in public and then see whether we can go in camera?

[Interpretation]

Le président: Non, mais ils peuvent voir si... Supposons que la porte était ouverte; ils peuvent voir des mouvements; ils ne peuvent pas voir avec précision, et nous l'admettons.

M. Trono: Je suppose que Brass était étendu sur le plancher. Je suis prêt à dire qu'il est impossible pour un détenu dans une autre cellule de voir ce qui se passait exactement sur le plancher. Je ne dis pas qu'on ne lui a pas donné quelques coups de plus.

Le président: Non.

M. Trono: C'est fort possible, mais je sais que dans le feu de l'action, lorsqu'on vient de se faire écraser le nez par un détenu, c'est très humain de vouloir lui donner un autre gnon.

Le président: Nous le comprenons et je pense que c'est la raison pour laquelle nous n'avons pas parlé d'abus.

M. Trono: Je pense qu'il faut faire très attention à nos paroles. J'estime que c'est un très bon rapport. J'ai été fort content.

Mr. Robinson: Nous sommes ravis de vous l'entendre dire, monsieur Trono. J'espère que vous serez du même avis quant au rapport final que nous allons rédiger.

M. Trono: Vous avez été très diligent jusqu'à maintenant, monsieur Robinson.

M. Reynolds: Monsieur le président, je suppose que nous avons presque terminé.

Le président: Oui, je le pense.

M. Reynolds: J'aimerais dire que nous avons infligé à M. Dowsett, plus qu'à M. Trono, un véritable interrogatoire ce matin et ce soir. Je sais qu'il n'est pas toujours facile de répondre publiquement à des questions, mais je ne voudrais pas que vous partiez en pensant que c'était personnel. Le comité étudie un grave problème et nous devons poser ce genre de questions. Je sais qu'il n'est pas facile d'administrer une institution et de devoir y retourner dans de telles conditions. Je voulais simplement vous dire que nous vous sommes vraiment reconnaissants d'être venu comparaître. Vous avez beaucoup aidé nos délibérations sur la rédaction du rapport final et je veux vous souhaiter le meilleur des succès dans votre nouveau poste en Colombie-Britannique. On dit que ce sera une bonne institution et je pense que vous y ferez un excellent travail grâce à votre formation, et à l'expérience que vous avez acquise, aussi dure fut-elle, à Millhaven au cours des trois dernières années. Elle vous aidera à diriger l'institution d'Agassiz, qui est loin de la ville. À votre arrivée en Colombie-Britannique, vous constaterez que les journaux parlent seulement du pénitencier de Colombie-Britannique, parce qu'il est près des centres de presse. On ne parle presque jamais des autres pénitenciers et si l'institution va bien, les journaux ne devraient jamais en parler. Je pense que ce sera une région beaucoup plus agréable pour vous et votre famille. Je vous remercie d'être venu comparaître.

M. Trono: Monsieur le président, puis-je faire une déclaration en public avant que nous passions à huis clos?

[Texte]

The Chairman: Right.

Mr. Trono: I do not want anybody to have the feeling that I am defending Mr. Dowsett, because he is quite able to defend himself. But I hope you take cognizance of the fact that when Mr. Dowsett came to Millhaven the situation was as bad as I have ever seen it in the penitentiary in my life. Mr. Leggatt had been down, and I think he would agree with me were he still here. The staff had been very, very disruptive. They had locked up the inmates, the situation with the staff and inmates at that time was far worse than it is at the present time.

The mandate given to Mr. Dowsett, and I was present when it was given to him by the Commissioner, keeps the lid on Millhaven. I am certain he was talking just as much about the staff as he was about the inmates. Under that kind of situation, Mr. Dowsett came in to take over that place . . .

Mr. Robinson: But he was there for three years and then it blew up.

Mr. Trono: This is easy to say, but the thing is that once a pattern of handling things has been established, it is very damned difficult to break out, especially when you have not—and I do not think Mr. Dowsett had, in all these instances—a second-line staff he could depend on in all instances. There were some people there who had been recommended for removal . . .

Mr. Robinson: So knowing this, you were powerless to do anything about it?

Mr. Trono: Mr. Robinson, this one particular man I am talking about had been named three or four times as a person who should be moved out. Again, because of the constraints of the Public Service Commission we could not move him. That is absolutely it. The same thing applies to the nine officers who were moved out prior to Mr. Dowsett's arrival at Millhaven. We had to move those people back. And it makes my stomach turn over to have to do that in some of the cases, but we have no . . .

Mr. Robinson: I hope we are going to into camera and you are going to give us all the names of all these people.

Mr. Trono: I am not talking about names. I will talk about incidents. I got in trouble before . . .

Mr. Robinson: I think we need names too. There should be a lot of heads rolling, I think.

Mr. Trono: That is all I wanted to say in public anyway, now.

The Chairman: I take it there is some desire to go at least briefly into an in camera session. You will be back in a few minutes? Two minutes, right.

I take it this will not be a very long session in any event but I would ask those who are not members of the Committee or staff to wait outside or to depart as they wish.

[Interprétation]

Le président: D'accord.

M. Trono: Je ne veux pas donner l'impression de défendre M. Dowsett, car il est fort capable de se défendre lui-même. J'espère néanmoins que vous êtes conscients que lors de l'arrivée de M. Dowsett à Millhaven, la situation qui y régnait était la pire que j'ai jamais vue dans le pénitencier. M. Leggatt s'y était rendu et je pense que s'il était présent il serait d'accord avec moi à ce sujet. Le personnel s'était montré très, très difficile. Ils avaient enfermé les détenus et le climat qui régnait entre le personnel et détenus à ce moment-là était pire qu'à l'heure actuelle.

J'étais présent lorsque le commissaire a donné à M. Dowsett le mandat d'empêcher une explosion à Millhaven. Je suis convaincu qu'il voulait parler autant du personnel que des détenus. C'est dans une telle situation que M. Dowsett a assumé la responsabilité . . .

M. Robinson: Mais il y a été pendant trois ans et ce fut ensuite l'explosion!

M. Trono: C'est facile à dire, mais une fois qu'un mode d'action a été établi, il est très difficile d'y mettre fin, surtout lorsque vous n'avez pas, et je pense que dans toute cette affaire M. Dowsett ne l'avait pas, un personnel subalterne fiable en tout temps. Il y avait là certaines personnes dont on avait recommandé le départ . . .

M. Robinson: En le sachant, vous étiez incapable de faire quoi que ce soit?

M. Trono: Monsieur Robinson, je pense ici à un individu dont on a dit à trois à quatre reprises qu'il devrait partir. Encore une fois, à cause des limites imposées par la Commission de la Fonction publique nous n'avons pu le déplacer. C'est tout. Il en va de même des neuf agents qui ont été déplacés avant l'arrivée de M. Dowsett à Millhaven. Nous avons dû ramener ces gens. Cela me tourne l'estomac de devoir le faire parfois, mais nous n'avons aucun . . .

M. Robinson: J'espère que nous allons siéger à huis clos et que vous allez nous donner les noms de tous ces individus.

M. Trono: Je ne parle pas de noms. Je parle d'incidents. Je me suis déjà trouvé en difficulté . . .

M. Robinson: Je pense que nous avons aussi besoin des noms. Il me semble que des têtes devraient rouler.

M. Trono: Voilà tout ce que je voulais dire en public, de toute façon.

Le président: J'en conclus que vous voulez vous réunir brièvement à huis clos. Vous reviendrez dans quelques minutes. Deux minutes, d'accord.

Je pense que cela ne sera pas bien long, mais je prie ceux qui ne sont ni membres du Comité, ni membres du personnel, d'attendre à l'extérieur ou de partir, s'ils le veulent.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Penitentiary Service:

Mr. A. Trono;

Mr. J. Dowsett.

Dr. Hans Mohr, Osgoode Hall Law School.

Du Service canadien des pénitenciers:

M. A. Trono;

M. J. Dowsett.

M. Hans Mohr, «Osgoode Hall Law School».

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 39

Friday, March 11, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 39

Le vendredi 11 mars 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Document
Publié

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Sub-Committee on the*

Penitentiary System in Canada

*Standing Committee on Justice
and Legal Affairs*

*Procès-verbaux et témoignages
du Sous-comité sur le*

Régime d'institutions pénitentiaires au Canada

*Comité permanent de la justice et des
questions juridiques*

RESPECTING:

The Penitentiary System in Canada

CONCERNANT:

Le régime d'institutions pénitentiaires
au Canada

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SUB-COMMITTEE ON PENITENTIARY
SYSTEM IN CANADA

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Beaudoin
Fairweather
Flynn

Halliday
Harquail
Lachance

SOUS-COMITÉ SUR LE RÉGIME D'INSTITUTIONS
PÉNITENTIAIRES AU CANADA

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Lee
Leggatt
Nielsen

Reynolds
Robinson—(13)

Le greffier du Comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, March 10, 1977:

Mr. Fairweather replaced Mr. Lavoie;

Mr. Flynn replaced Mrs. Holt.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 10 mars 1977:

M. Fairweather remplace M. Lavoie;

M. Flynn remplace M^{me} Holt.

MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, MARCH 11, 1977
(47)

[Text]

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met at 9:40 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Halliday, Lee and MacGuigan.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney.

Witness: From the Canadian Penitentiary Service: Mrs. Carole Anne Searle, Criminologist, Special Projects Officer.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The witness made a statement and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, October 26, 1976, the Chairman authorized that the documents entitled—Fort Steilacoom Program, and Number of Sexual Offenders Currently Incarcerated in Canadian Federal Institutions by Region—submitted by Carole Anne Searle, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "JLA-S57").

At 11:00 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE VENDREDI 11 MARS 1977
(47)

[Traduction]

Le Sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 40 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: MM. Halliday, Lee et MacGuigan.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney.

Témoin: Du Service canadien des pénitenciers: M^{me} Carole Anne Searle, criminologue, Projets spéciaux.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le Régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 26 octobre 1976, le président autorise que le document intitulé—Programme de Fort Steilacoom et nombre de délinquants sexuels incarcérés actuellement dans les institutions pénitentiaires fédérales canadiennes, par région—présenté par Carole Anne Searle, soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (Voir Appendice «JLA-S57»).

A 11 heures, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Sous-Comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Sub-Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Friday, March 11, 1977.

• 0942

[Text]

The Chairman: The meeting will come to order.

We have as our witness this morning, Carole Anne Searle who has agreed to come before us to give us her thoughts, which we already know are considerable since she has done a lot of research and writing in this area. So we are very pleased to have her with us, and would ask her to make an opening statement. Then we will have some questions from members.

Mrs. Carole Anne Searle (Criminologist): One of the questions I was told I would probably be asked would be to do with the sexual offender treatment program in Fort Steilacoom. But before getting into that, I would like to give you a bit of background of my experiences with the Canadian sex offenders.

In 1972 I went down to Kingston Penitentiary for two days a week working as part of a field placement from the Centre of Criminology, and as a classification officer. While there I was suddenly told that some of the witnesses and victims of the Kingston riot were housed in the dormitories, and that they were not doing anything all day; they were just there for their protection and nobody seemed to want to do anything in terms of treatment for them. So I agreed to get sort of a discussion group going, at least one afternoon a week. Then I became interested in lack of treatment for sex offenders and I started to write and study about it.

I submitted my report to Mr. Faguy, who was Commissioner of Penitentiaries at the time. As a result of that I went down to Fort Steilacoom and worked there two weeks the first time I was down and then two weeks the second time the following summer. I also went to Minnesota Security Hospital which has an excellent sex offender program; it is excellent in terms of the sex education phase of it. They have also adopted the Fort Steilacoom model.

After that Mr. Faguy appointed a work group to look into implementing either the Fort Steilacoom program or another program in Canada for our own offenders. The work group comprised representatives from the National Parole Board, Parole Service, CPS and myself. At the end of the year we presented our findings and recommendation as to how a treatment program could be implemented in Canada for these fellows.

Since then the only thing that has happened is an increasing of the population of sex offenders. In 1974 it was something like 495 and as of this morning, to my knowledge, it is 892. Over 45 per cent, close to 50 per cent, would be known

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le vendredi 11 mars 1977

[Interpretation]

Le président: La séance est ouverte.

Notre témoin ce matin est Mme Carole Anne Searle, qui a bien voulu nous communiquer ses idées intéressantes, ainsi que le résultat de sa recherche. Elle a également publié de nombreux articles dans le domaine sur lequel elle va nous entretenir aujourd'hui. Nous sommes donc très heureux de l'avoir ici parmi nous et nous lui demandons de faire une déclaration. Nous pourrions par la suite lui poser des questions.

Mme Carole Anne Searle (Criminologue): On m'a dit que l'une des questions que l'on me poserait, probablement, porterait sur le programme de traitement des délinquants sexuels de Fort Steilacoom. Avant d'aborder ce sujet cependant, j'aimerais vous parler brièvement de mon expérience avec les délinquants sexuels du Canada.

En 1972, je suis allée au pénitencier de Kingston deux jours par semaine, afin d'acquérir de l'expérience pratique pour le Centre de criminologie, et où j'ai travaillé comme agent de classification. Une fois rendue sur les lieux, on m'a dit que certains des témoins étaient des victimes de l'émeute de Kingston, étaient installés dans les dortoirs et qu'ils ne faisaient rien de toute la journée. On les avait mis là pour les protéger, et personne ne semblait vouloir faire quoi que ce soit pour leur faire subir un traitement. J'étais d'accord quand on m'a demandé de diriger un groupe de discussion, qui avait lieu une fois—un après-midi—par semaine. Je me suis par la suite intéressée à cette question du manque de traitement des délinquants sexuels et j'ai commencé à écrire sur la question et à l'étudier plus profondément.

J'ai soumis mon rapport à M. Faguy, qui était Commissaire des pénitenciers à cette époque. Par la suite, je me suis rendue à Fort Steilacoom, et j'y ai travaillé deux semaines au cours de ma première visite, puis deux semaines l'été suivant. J'ai également visité le Minnesota Security Hospital, qui a un excellent programme pour les délinquants sexuels; en effet, ce programme met l'accent sur l'éducation sexuelle. Dans cette institution, on a également adopté le modèle de Fort Steilacoom.

Par la suite, M. Faguy a nommé un groupe de travail, chargé d'étudier l'application du programme de Fort Steilacoom, ou de tout autre programme au Canada. Le groupe de travail comprenait des représentants de la Commission nationale des libérations conditionnelles, du Service des libérations conditionnelles, du Service canadien des pénitenciers, et moi-même. A la fin de l'année, nous avons présenté le résultat de nos recherches et nos recommandations sur la façon dont on pourrait appliquer au Canada un programme de traitement pour les délinquants sexuels.

Depuis cette époque, la seule chose qui se soit produite c'est une augmentation du nombre de délinquants sexuels. En 1974, il y en avait 495, et ce matin, à ma connaissance, il en existe 892. Plus de 45 p. 100 et près de 50 p. 100 sont ce qu'on peut appeler des récidivistes.

[Texte]

recidivists. It does not mean that they have not committed previous sex offences but they just have not been caught at it.

Other than that, nothing has been done since the submission of work group's report. It was not submitted to Mr. Faguy, it was submitted to Mr. Therrien because Mr. Faguy had already retired by the time the report was submitted, which was in June 1975. I do not seem to be the only one very concerned with lack of treatment programs for sex offenders, especially when you see the numbers increasing to the degree that I am seeing their increasing everyday. We are housing them, and we are protecting them the best way we can, but all we are doing is holding them until they can get released and then do their own thing over again.

• 0945

I feel that a treatment program can be set up with a nonprison environment, such as we understand it today, so that as well as treating them, protecting them from others, we are really doing a service to the community rather than releasing men that I can guarantee are going to re-offend and their offence will be more serious than the offence that brought them there in the first place.

That is all I have to say.

Mr. Lee: Maybe, Mr. Chairman, it would be helpful if she would describe to us in her own terms what she means by the Fort Steilacoom method.

The Chairman: Yes, I think that would be helpful. Mrs. Searle.

Mrs. Searle: Do you want me to tell you how it works?

Mr. Lee: Yes, in as much detail as you can.

Mrs. Searle: Okay. Without getting into the background, every sex offender who commits a sexual offence in the State of Washington is sent at state expense to the Fort Steilacoom Hospital. It is called Western State Hospital in Fort Steilacoom, Washington, which is about 35 miles from Seattle.

They go there for a 90-day evaluation period being sent by the court. During that time they re assessed to find out whether they are amenable to treatment, whether they are safe to be at large or whether they are not amenable to treatment. At the end of that period they go back to the court with the director's or the therapy supervisor's recommendation.

If they are found safe or found not safe to be at large, but amenable to treatment, then the court gives them without any disposition back to the treatment centre and they spend a minimum period from 12 months to 18 months in the second phase, which is called the in-treatment phase of the program.

After that is finished there is a work-release phase which lasts three months. The offender is put out into the community to work during the day and then goes back into the treatment program in the evening to get involved again in his group therapy at night, but before he can get permission to get on to work release, he goes back to the court with the treatment program's recommendation that he is now safe to be at large and the court gives its blessing, and now he is their total responsibility. If anything happens then the program people

[Interprétation]

A part ce que je viens de vous mentionner, rien n'a été fait depuis la présentation du rapport du groupe de travail. Ce rapport a été soumis à M. Therrien, et non à M. Faguy, qui avait déjà pris sa retraite au moment où nous avons présenté le rapport, soit en juin 1975. Je ne semble pas être la seule qui se préoccupe énormément du fait qu'il n'existe aucun programme de traitement des délinquants sexuels, surtout lorsque l'on se rend compte combien leur nombre augmente, comme je m'en rends compte moi-même. Nous les logeons et nous les protégeons de la meilleure façon possible, mais tout ce que nous faisons, c'est les garder dans les institutions jusqu'à ce qu'ils puissent être relâchés et qu'ils récidivent.

On pourrait très bien, à mon avis, établir un programme où l'on traite ces délinquants dans un milieu qui n'est pas celui de la prison; tout en les traitant, en les protégeant des autres, on rendrait un service à la communauté. On ne relâcherait pas ainsi des personnes qui, je peux vous le garantir, commettront le même délit que celui pour lequel elles se trouvent en prison.

C'est tout ce que j'ai à dire.

M. Lee: Peut-être, monsieur le président, serait-il utile que le témoin nous décrive dans ses propres termes ce qu'elle entend par méthode du Fort Steilacoom.

Le président: Je crois en effet que ce serait utile. Madame Searle.

Mme Searle: Vous voulez que je vous explique ce qui s'y passe?

M. Lee: Oui, avec tous les détails que vous pouvez.

Mme Searle: Très bien. Tout délinquant sexuel qui commet un délit sexuel dans l'État de Washington est envoyé aux frais de l'État à l'hôpital de Fort Steilacoom. Il s'agit du Western State Hospital de Fort Steilacoom, dans l'État de Washington, situé à 35 milles de Seattle.

Ces délinquants sont envoyés là pour une évaluation de 90 jours par le tribunal. Au cours de cette période, ils sont évalués pour qu'on détermine s'ils peuvent être traités, s'ils peuvent être en liberté sans mettre en danger la vie du public ou s'ils ne peuvent être traités. A la fin de cette période, ils retournent devant le tribunal, où ils présentent la recommandation du directeur ou du surveillant du traitement.

Si l'on estime qu'ils peuvent être ou non en liberté, mais qu'ils peuvent être traités, le tribunal les renvoie au centre de traitement, où ils passent une période minimum de 12 à 18 mois dans la deuxième phase du programme, celle du traitement proprement dit.

Après cette période, le délinquant passe trois mois à se préparer au travail et à sa libération. Il va travailler dans la communauté au cours de la journée et retourne au centre de traitement le soir, pour participer à nouveau à des séances de thérapie de groupe le soir. Cependant, avant d'entamer cette phase, le délinquant doit comparaître une nouvelle fois devant le tribunal et y présenter la recommandation du centre disant qu'il n'est plus dangereux lorsqu'il est en liberté. Le tribunal lui donne pour ainsi dire sa bénédiction. A ce moment, l'ancien

[Text]

have all the authority to do what they want. They can pull him off the street and say, sorry, he is not ready yet. They will put him through more in-patient treatment for another six months, three months, or whatever they think is suitable, but if he makes it at the end of the three-month period, then he goes into the last phase which is an out-patient phase and it lasts 18 months.

During this time he is totally released from the centre during the day and evening. If he is married he is living in the community with his wife. He goes back to the treatment centre two nights a week, one for his treatment, as a member of his own group, and the second night for marriage counselling, which has been continuing on throughout the whole program if he is married. If he is not, of course, he just comes back one night a week.

In the in-patient phase of the treatment they have something like 25 to 30 hours minimum of psychotherapy per week. The treatment is going on all the time, not just in the groups in a sort of formal semi-formal structure, but when they are at work, when they are socializing, wives come in on weekends and they cook for their husbands, and they socialize together.

It is called a hospital, but it is not a hospital setting as we understand it. It is not like the Ottawa General, and it is not like a regional psychiatric centre at all. It is a building on the grounds of Western State. Western State also has approximately 150 nooffender psychotic and other mentally-ill patients, and the sex offenders socialize with them, as well, through dances, eating together, helping out in the geriatric wards, doing volunteer work with some of the dictation, but they are totally isolated in terms of their own building. There are no walls around Fort Steilacoom, there are no guards, no bars on the windows. The responsible man will be given a turn to have the key for his own dormitory so when a member of his group comes in, they just press the buzzer and he unlocks the door and lets them in.

• 0950

They have the best security system going because they have a buddy system and nobody travels alone until he has been there for a long period of time. They are constantly watching each other and they are not about to let a newcomer, if possible, destroy the program and escape and commit another offence because he is just going to undo all the good that the other fellows have been working for.

They also have a number of family visiting cottages on the grounds. If a man is married, after he has been in the program for a certain period, his wife can come over and spend the week-end with him and his children in the cottage. If he is not married, then his brothers and sisters and family can come.

They also have what is called a conjugal visiting room within this building they live in, again just for legally married

[Interpretation]

délinquant relève complètement du centre et, si quoi que ce soit se passe, les directeurs de ce centre ont tous les pouvoirs de faire comme bon leur semble. Ils peuvent le remettre en institution, lui faire subir des traitements dans celle-ci pendant six autres mois, trois mois, ou le temps qu'ils jugent nécessaire. Si, au cours de la période de trois mois, le délinquant réagit très bien, il participera à un rogramme de dix-huit mois dans l'institution tout en ne demeurant pas là tout le temps.

Au cours de cette période, il n'est pas au centre au cours de la journée, ni le soir. S'il est marié, il vit dans la communauté avec sa femme. Il rentre au centre de traitement deux soirs par semaine, un soir pour de la thérapie de groupe et l'autre pour des cours de consultation conjugale, qu'il a suivis pendant toute la période de traitement. Les célibataires reviennent seulement un soir par semaine.

Au cours de la phase de traitement qui se passe entièrement dans l'institution, il y a 25 à 30 heures de psychothérapie par semaine, au minimum. Le traitement est continu et ne se limite pas au groupe, mais se poursuit également au travail, dans les rapports sociaux; en effet, les épouses viennent les fins de semaine et font la cuisine pour leur mari, ce qui permet l'interaction sociale.

Le centre est appelé hôpital, bien qu'il ne s'agisse pas d'un hôpital dans notre acception du terme. Il ne s'agit pas d'un hôpital comme l'Hôpital général d'Ottawa, ni comme le Centre psychiatrique régional. Il s'agit d'un bâtiment sur le terrain de Western State. Western State a également environ 150 malades mentaux souffrant de psychose et d'autres maladies et qui n'ont commis aucun délit. Les délinquants sexuels les rencontrent également au cours de danses, de repas pris en commun; ils aident dans les salles gériatriques et font du travail volontaire de secrétariat; cependant, ils ont leur propre édifice. Il n'y a aucun mur autour de Fort Steilacoom, il n'y a aucun gardien ni aucun bureau aux fenêtres. Les hommes à qui on peut se fier recevront à tour de rôle la clé de leur dortoir; ainsi, lorsqu'un des membres de leur groupe désire entrer, ils n'ont qu'à sonner et c'est un des autres délinquants qui ouvre la porte.

Le système de sécurité est le meilleur qu'on puisse concevoir; un système de camaraderie où personne ne se déplace seul à moins d'être au centre depuis déjà longtemps. Ils se surveillent constamment et ils ne laisseront jamais un nouveau venu, pour autant que ce soit possible, mettre en danger le programme, s'échapper ou commettre un autre délit; il réduirait à néant tous les efforts de ses autres camarades qui ont travaillé pour que le programme fonctionne.

Sur le terrain de l'institution, il y a également un certain nombre de bungalows pour les familles. Si un des délinquants est marié, après qu'il a participé au programme pendant une certaine période, sa femme et ses enfants peuvent venir passer le week-end avec lui. S'il est célibataire, ses frères, ses sœurs et toute sa famille peuvent venir.

Il existe également une salle de visite conjugale à l'intérieur du bâtiment des délinquants, et ceci pour les délinquants

[Texte]

men, and they are allowed up to two hours a week with their wives in there. It is not abused, and there is no problem with the single men having hostile feelings or causing any problems. It works out very well.

I have put together about ten pages of just the detail of the Fort Steilacoom model that I can give to you later and which may help you understand.

The Chairman: We can append this to today's proceedings. That will be very helpful for us.

Mrs. Searle: Did I answer your question?

The Chairman: I think he was just encouraging you to give us more information, but I think we will have questions from Dr. Halliday, from Mr. Lee, and from myself.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman.

I certainly want to welcome you here this morning, Mrs. Searle, and apologize for the small group we have. Fridays are days when many members have to leave Ottawa, unfortunately, and I know that they wish they could be here to hear you as well.

Can you give us a little bit of your other background besides what you mentioned since 1972? What was your training following high school?

Mrs. Searle: I got my undergraduate degree at Carleton and I had a combined major in psychology and sociology. While I was doing that I was also doing volunteer work out at Burritts Rapids for the young offenders.

Mr. Halliday: And your present employment?

Mrs. Searle: I am a special projects officer for the Canadian Penitentiary Service and I got my Masters degree at Centre of Criminology in Ottawa.

Mr. Halliday: So you are now full time with the CPS?

Mrs. Searle: Yes, as a term employee at the moment.

Mr. Halliday: What does that mean?

Mrs. Searle: Until they get a permanent man-year.

Mr. Halliday: Oh, I see. That is just a technicality to keep you on staff, is it?

Mrs. Searle: Yes. I hope that will be solved this month.

Mr. Halliday: You have used, and we have used very often, the term, "sexual offender". Could you define that for us? Does that include rapists or not?

Mrs. Searle: It most definitely includes any person who has committed on offence against the Criminal Code under sexual offences.

Mr. Halliday: Maybe you could translate that for me.

[Interprétation]

mariés légalement, et on leur permet d'y recevoir leurs femmes jusqu'à deux heures par semaine. Personne n'abuse de ce système et les célibataires n'ont pas de ressentiment et ne causent pas de problème à cet égard. Tout fonctionne très bien.

Je pourrais peut-être par la suite vous donner un rapport de dix pages que j'ai rédigé et où j'explique en détail ce qui se passe à Fort Steilacoom, ce qui pourrait peut-être vous aider à comprendre.

Le président: Nous pourrions peut-être ajouter ce texte en annexe aux délibérations d'aujourd'hui. Cela nous sera très utile.

Mme Searle: Ai-je répondu à votre question?

Le président: Je croyais qu'il voulait simplement vous encourager à nous donner plus de renseignements, mais je crois que nous allons maintenant vous poser des questions. D'abord M. Halliday, puis M. Lee et moi-même.

M. Halliday: Je vous remercie, monsieur le président.

Je désire souhaiter la bienvenue ce matin à Mme Searle et je m'excuse du peu de monde. Le vendredi, de nombreux députés doivent quitter Ottawa, malheureusement, mais je sais qu'ils aimeraient se trouver ici pour vous entendre.

Pourriez-vous nous parler un peu de vos antécédents, en plus de ce que vous nous avez dit sur ce qui s'est passé depuis 1972. Quelle est votre formation post-secondaire?

Mme Searle: J'ai fait un baccalauréat spécialisé en psychologie et sociologie à l'université Carleton. Au cours de cette période, j'ai également travaillé comme bénévole avec les jeunes délinquants, à Burritts Rapids.

M. Halliday: Où travaillez-vous à l'heure actuelle?

Mme Searle: Je suis un agent des projets spéciaux pour le Service canadien des pénitenciers et j'ai obtenu ma maîtrise au centre de criminologie d'Ottawa.

M. Halliday: Vous travaillez donc à plein temps pour le Service canadien des pénitenciers?

Mme Searle: Oui, à contrat pour le moment.

M. Halliday: Qu'est-ce que cela signifie?

Mme Searle: Jusqu'à ce que l'on prévoise une année-homme pour un employé permanent.

M. Halliday: Je comprends. Il s'agit là ainsi d'une façon de vous garder dans le service, n'est-ce pas?

Mme Searle: Oui, j'espère que la question trouvera une solution au cours de ce mois.

M. Halliday: Vous avez utilisé le terme «délinquant sexuel», que nous utilisons souvent. Pourriez-vous nous définir ce terme? Est-ce que cela comprend les personnes coupables de viol, ou non?

Mme Searle: Cela comprend très certainement toute personne qui a commis un délit aux termes des délits sexuels du Code criminel.

M. Halliday: Pourriez-vous m'expliquer un peu?

[Text]

Mrs. Searle: Anybody who has committed rape, incest, sexual intercourse with a female between the ages of 14 and 16, sexual intercourse with a female over the age of 16, sexual intercourse with a person who is not his wife, child molesting, buggery, sodomy, bestiality.

Mr. Halliday: So I could say then that some of these people are violent people then. They have committed violence.

Mrs. Searle: In my opinion, all rapists are violent, even those offenders who have not got the legal designation, "dangerous sexual offenders". We have 67 D.S.O.'s in the Canadian penitentiaries. First of all, I do not even know how some of them were declared dangerous sexual offenders because, according to the Criminal Code, they did not fill the bill in terms of getting the designation. They are not dangerous people. Two of them were child offenders. They barely touched the young child and they were caught immediately and got the designation. Rapists are all dangerous. It is just a matter of degree. By dangerous, I mean the amount of violence they have exhibited towards their victim.

• 0955

Mr. Halliday: Fine. You have mentioned the very vast increase in numbers of those who are being convicted of these offences, almost doubling in about three or four years. Can you explain that? Is there an obvious explanation?

Mrs. Searle: The only explanation I have been able to come up with is the increase in the number of rape crisis centres that has gone on across the country, which are able to help victims and not make them feel as though they were offenders rather than victims. There is also the change in law whereby the woman, when she does go to court, again is not made to feel like a victim. She is more protected so that I think more women are reporting the offences than ever before. To say that the sex offences have increased, nobody knows.

Mr. Halliday: You would prefer to think it is more a sign of increased awareness and conviction of people rather than more offences.

Mrs. Searle: I am pretty sure that that is it. There is no way of knowing whether more sex offences are being committed today than yesterday. Maybe yesterday nobody reported them and today they are doing that.

Mr. Halliday: Right. What per cent of the 892 that are in prison today in Canada are women?

Mrs. Searle: Sex offenders?

Mr. Halliday: Yes. I think I said 892 in Canada today . . .

[Interpretation]

Mme Searle: Toutes les personnes qui sont coupables de viol, d'inceste, de relations sexuelles avec une personne de sexe féminin entre les âges de 14 et 16 ans, de relations sexuelles avec une personne du sexe féminin de plus de 16 ans, de relations sexuelles avec une personne qui n'est pas sa femme, toute personne qui se livre à des voies de fait contre un enfant, la pédérastie, la sodomie et la bestialité.

M. Halliday: Ainsi donc, on pourrait dire que certains de ces délinquants sont violents.

Mme Searle: A mon avis, toutes les personnes coupables de viol sont violentes, même celles que la loi ne désigne pas comme « délinquants sexuels dangereux ». Il y a dans les pénitenciers canadiens 67 délinquants sexuels dangereux. Tout d'abord, je dois dire que je ne sais pas comment certains ont été déclarés tels, car ils ne correspondent pas à la définition du Code criminel en la matière. Ils ne sont pas dangereux. Deux d'entre eux ont commis des délits contre des enfants. Ils ont à peine dû toucher le jeune enfant, ils ont été pris immédiatement et ont été désignés comme délinquants sexuels dangereux. Quant aux personnes coupables de viol, elles sont toutes dangereuses. Il s'agit là d'une question de degré. Et quand je dis dangereux, je parle de la violence dont ils ont fait preuve envers leurs victimes.

M. Halliday: Très bien. Vous avez parlé de la grande augmentation du nombre des personnes qui sont condamnées pour des délits sexuels. Vous avez dit que leur nombre avait à peu près doublé au cours des trois ou quatre dernières années. Pouvez-vous nous en donner l'explication? Y a-t-il une explication évidente?

Mme Searle: La seule explication que j'ai pu trouver est l'augmentation du nombre de centres qui s'occupent des personnes qui ont été violées. Dans ces centres, on traite les victimes, on ne les considère pas comme si elles étaient des délinquants, mais bien des victimes. La loi a également été changée et toute femme violée qui se pourvoit devant les tribunaux est plus protégée, on ne la traite plus comme un délinquant, et c'est la raison pour laquelle un plus grand nombre de femmes rapportent le viol dont elles ont été victimes. Cependant, personne ne peut dire si le nombre de délits sexuels a augmenté ou non.

M. Halliday: Vous préférez penser que c'est le résultat d'un plus grand nombre d'arrestations et de condamnations plutôt que d'un plus grand nombre de délits?

Mme Searle: J'en suis presque sûre. Il est impossible de savoir s'il y a plus de délits sexuels qui sont commis aujourd'hui qu'hier. Peut-être hier n'en faisait-on pas rapport.

M. Halliday: Oui. Quel pourcentage des 892 délinquants qui se trouvent actuellement dans les prisons canadiennes sont des femmes?

Mme Searle: Vous voulez parler des délinquants sexuels?

M. Halliday: Oui. Je crois que vous avez dit qu'il y en avait 892 au Canada, à l'heure actuelle.

[Texte]

Mrs. Searle: I think there is only one female sex offender in the Prison for Women right now. There was one before but she has been released, and there is only one right now and that has just been recently.

Mr. Halliday: So it is about not much more than a tenth of a per cent then in Canada.

Mrs. Searle: One body, that is all, in the federal system.

Mr. Halliday: I see. You mentioned having sent a report, I believe to Mr. Therrien, back in June 1975. Is that correct?

Mrs. Searle: That is correct.

Mr. Halliday: Was this report implemented or not?

Mrs. Searle: No.

Mr. Halliday: Did you have recommendations in your report?

Mrs. Searle: Most definitely. This was the report that was worked on by the CPS, NPS and the NPB, explaining how a treatment program could be implemented in Canada, right down to the last detail, including budget. Everything had been worked out.

Mr. Halliday: What has been, to your knowledge, the outcome of that report? What has happened to it?

Mrs. Searle: Nothing.

Mr. Halliday: Were you given a reason why nothing had happened?

Mrs. Searle: Do you mean why it was not implemented?

Mr. Halliday: Why something was not done with it, not necessarily the whole thing being implemented, but even parts of it, perhaps.

Mrs. Searle: Lack of funds? Maybe the public is not ready for a treatment program for sexual offenders yet.

Mr. Halliday: Are we going to have a copy of it?

The Chairman: We do . . .

Mr. Halliday: Oh, we do have a way now.

Mrs. Searle: No, you do not have a copy of the report I gave to Mr. Therrien. That is the first report I wrote. That is mine, so I can give it to you because it does not belong to the CPS. In order for you to get that other report you would have to go through . . .

Mr. Halliday: Could we do that, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes. I will ask the Commissioner before Tuesday to bring it with him.

Mr. Halliday: It would be nice to have that before Tuesday.

Mrs. Searle: Since that was written there are changes that I would recommend in it, such as the number. At that time, first of all, we were only recommending a pilot project, to start off with 20 inmates.

[Interprétation]

Mme Searle: Je crois qu'il existe une seule délinquante sexuelle qui se trouve dans la prison des femmes, à l'heure actuelle. Il y en avait une autre; elle a été libérée. Celle qui s'y trouve aujourd'hui n'y est pas depuis longtemps.

M. Halliday: Ainsi donc, le nombre de femmes délinquantes sexuelles au Canada ne s'élève pas à plus de 1/10 p. 100.

Mme Searle: Il n'y en a qu'une dans le système fédéral.

M. Halliday: Je vois. Vous avez dit que vous aviez envoyé un rapport, à M. Therrien, je crois, en juin 1975. Est-ce exact?

Mme Searle: Oui.

M. Halliday: A-t-on donné suite à ce rapport ou non?

Mme Searle: Non.

M. Halliday: Faisiez-vous des recommandations dans ce rapport?

Mme Searle: Très certainement. Il s'agit du rapport qui a été fait en collaboration par le Service canadien des pénitenciers, le Service national des libérations conditionnelles et la Commission canadienne des libérations conditionnelles. Ce rapport expliquait comment un programme de traitement pouvait être appliqué au Canada, dans les moindres détails; nous avions même prévu un budget.

M. Halliday: Quel a été, à votre connaissance, le résultat de ce rapport? Qu'en a-t-on fait?

Mme Searle: Rien.

M. Halliday: Vous en a-t-on donné la raison?

Mme Searle: Pourquoi il n'a pas été appliqué?

M. Halliday: Pourquoi rien n'a été fait, même pas en partie.

Mme Searle: Peut-être s'agissait-il d'un manque de fonds? Peut-être le public n'est-il pas prêt à accepter un programme de traitement des délinquants sexuels?

M. Halliday: Pourrions-nous avoir un exemplaire du rapport?

Le président: Nous en avons un.

M. Halliday: Je vois.

Mme Searle: Non, vous n'avez pas d'exemplaire du rapport que j'ai donné à M. Therrien. Le rapport que vous avez est le premier rapport que j'ai rédigé; il m'appartient et c'est la raison pour laquelle je peux vous le donner. Il n'appartient pas au Service canadien des pénitenciers. Pour vous procurer l'autre rapport vous devriez vous adresser . . .

M. Halliday: Cela serait-il possible, monsieur le président?

Le président: Oui. Je demanderai au Commissaire, avant mardi, de nous l'apporter.

M. Halliday: Il serait intéressant de l'avoir avant mardi.

Mme Searle: J'aurais maintenant des changements à faire apporter à ce rapport, comme la question du nombre, par exemple. A l'époque, nous recommandions un projet pilote destiné à traiter 20 détenus.

[Text]

Mr. Halliday: In a separate institution?

Mrs. Searle: In a separate building, right. I would increase that number to 30. There are slight changes like that in it, and if you get a copy of the report I would be willing to . . .

Mr. Halliday: Would you have it contiguous with a currently existing institution? These are the kinds of decisions the Committee is going to have to face very soon in terms of recommendations if we are going to do something special with . . .

Mrs. Searle: If you take a building for sexual offenders and put it within the grounds of an existing area now, such as within the complex of the Kingston Penitentiary, the complex at Millhaven, I think you are going to have tremendous problems. If you take a building in downtown Ottawa—well, I would not suggest downtown Ottawa—outside a city, even in a town of a population of 2,000 or 3,000 for Steilacoom only has 3,000 population—and put a wall around the outside of it, because it is a testing experiment anyway and you do not want any problems to happen, for if they do you will never get another program going for another 20 years. But inside the building have minimum security, no guards, no custody, and let the men do their own program, because if you do not have that environment of trust you are never going to be able to do anything with sex offenders.

• 1000

Mr. Halliday: You must be familiar, I presume, with Oak Ridge out at Penetang.

Mrs. Searle: I have been to Penetang. I was very . . .

Mr. Halliday: Are you suggesting something after the fashion of that?

Mrs. Searle: Penetang has a very good environment, in that sex offenders are accepted as people. They do not have a treatment program for themselves, and I questioned Dr. Boyd about that. He said that if they took the sex offenders from one range or ward and put them in another ward by themselves, and gave them their own treatment program to help them with their problem, maybe they would not be accepted by the other patients who are either emotionally upset or mentally ill—or whatever their problem happens to be.

I think there are ways of getting around that by letting the men work together so that they know that sex offenders are not necessarily crazy fiends running around.

He realizes that they can only do so much with the sex offender, because the priority is on the first crisis that happens in the place. If a man explodes one evening, everybody has to help that man. The environment is good, but they lack treatment for just the sex offender; because his problems are peculiar to him, it is not being done.

Mr. Halliday: One last question?

The Chairman: Sure.

Mr. Halliday: Apropos the treatment itself, did I understand you to say—and I missed a bit of what you said, at one

[Interpretation]

M. Halliday: Dans une institution séparée?

Mme Searle: Dans un édifice séparé. Personnellement, je porterais maintenant le nombre de délinquants à 30. Si vous voulez un exemplaire du rapport, je serais prête à . . .

M. Halliday: Est-ce que ce centre serait construit sur un terrain d'une institution existante? C'est le genre de décision que le Comité devra étudier très bientôt afin de faire des recommandations à cet égard.

Mme Searle: Je crois que, si l'on installe un bâtiment pour les délinquants sexuels sur le terrain d'une institution pénitentiaire existante, comme Kingston ou Millhaven, on aura des problèmes énormes. Prenez par exemple un édifice au centre-ville d'Ottawa—non, je ne pense pas que cela devrait être au centre d'Ottawa—à l'extérieur de la ville, même dans une ville de 2,000 ou 3,000 habitants—Steilacoom ne compte que 3,000 habitants—placez un mur autour de l'édifice, car il s'agit évidemment d'un essai et vous ne voulez pas avoir de difficultés. Si vous avez des problèmes, vous ne pourrez pas obtenir de nouveaux programmes pour une vingtaine d'années. À l'intérieur de l'édifice, à sécurité minimum, aucun garde, aucune surveillance, laissez les hommes élaborer leur propre programme, car si vous n'avez pas cette atmosphère de confiance, vous ne pourrez rien faire avec les délinquants sexuels.

M. Halliday: Vous devez connaître, j'imagine, Oak Ridge, à Penetang.

Mme Searle: J'ai déjà visité Penetang. J'ai été très . . .

M. Halliday: Voulez-vous dire quelque chose dans ce genre-là?

Mme Searle: Penetang a une très bonne ambiance, les délinquants sexuels y sont acceptés. Il n'y a pas de programme de traitement pour les délinquants, toutefois, et j'ai posé la question à M. Boyd. Il m'a répondu que, s'il transférait les délinquants sexuels d'un étage ou d'une section pour les placer dans une autre section, par eux-mêmes, s'il leur offrait leur propre programme de traitement pour les aider. Ils ne seraient peut-être pas acceptés par les autres malades, qui ont soit des troubles émotifs, soit des malades mentaux, ou éprouvent des difficultés quelconques.

Je crois qu'il est possible de contourner le problème en laissant les hommes travailler ensemble, pour qu'ils se rendent compte que les délinquants sexuels ne sont pas nécessairement des monstres qui rôdent.

Il sait qu'on peut aider jusqu'à un certain point seulement les délinquants sexuels, car la priorité va à la première crise qui se présente dans le pénitencier. Si un homme fait une crise un soir, tous doivent l'aider. L'environnement est bon, mais il n'y a pas de traitement pour les délinquants sexuels; étant donné que ces problèmes lui sont personnels, rien n'est fait.

M. Halliday: Puis-je poser une dernière question?

Le président: Certainement.

M. Halliday: Au sujet du traitement lui-même, ai-je bien compris—je n'ai pas très bien compris ce que vous avez dit à

[Texte]

point there—that a lot of these people could be treated outside prison?

Mrs. Searle: Prison environments that exist today.

Mr. Halliday: You are saying, then, that they should be incarcerated but not in our existing institutions?

Mrs. Searle: Yes, for many of them, with a follow-up program in the community, let us say the out-patient 18-month period, as well as coming back into the building for their therapy. I think they have to establish a community of their own within the community, because even after 18 months a fellow can still start getting urges to go into his sexual outlets, there are clues that he is aware of maybe three years later. That would be one type of program you could have in the community for people who are coming out of this treatment centre. But you can also set up a program in the community for people who need never come into the criminal justice system, or get into the penitentiaries—for instance, incest cases. They have a program going on in the States where the men never see the inside of a jail . . .

Mr. Halliday: Even though they are convicted of incest?

Mrs. Searle: That is right.

Mr. Halliday: I was going to ask you that next, Mr. Chairman. Just what are the types of convictions that, in your view, would not require incarceration?

Mrs. Searle: Incest, and possibly some child molesting—pedophile offences. Some. It depends on how long the person has been doing it. A lot of people think: Pedophiles, oh, they are just harmless people. But, in my experience, they are not all that harmless, because if they are having some sort of an association, let us say, with a 12- or 13-year old boy and maybe they are respected men and they have a family and the boy says: If you do not give me more money this week I am going to tell on you, the man feels threatened, because of his position, and he could very easily kill him. So those types of people are just as dangerous as your rapists. So some pedophiles, and almost all incest cases, could be treated in the community along with their families.

Mr. Halliday: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Dr. Halliday. Mr. Lee.

Mr. Lee: Thank you very much. Mrs. Searle, I understand that you are still with the department. Is that correct? The Department of the Solicitor General?

Mrs. Searle: Yes.

Mr. Lee: What function are you now performing within the department?

Mrs. Searle: I am a Special Projects Officer for the Penitentiary Service.

[Interprétation]

un certain moment—en grande partie ces délinquants pourraient-ils être traités à l'extérieur de la prison?

Mme Searle: Dans les milieux pénitentiaires, tels qu'ils existent aujourd'hui.

M. Halliday: Vous dites donc que les délinquants doivent être incarcérés, mais non pas dans le genre d'institution que nous avons?

Mme Searle: Oui, car beaucoup d'entre eux pourraient continuer à suivre un programme une fois revenus dans la communauté, disons, par exemple, pendant 18 mois, comme externes, tout en revenant pour la thérapie. Je crois qu'il faudrait créer une communauté à l'intérieur même de leur propre communauté, car, même après 18 mois, un individu peut encore éprouver le besoin de revenir à ses habitudes sexuelles; il y a des indices qu'il peut reconnaître peut-être même trois ans après. C'est un programme de ce genre qu'il faudrait donner à la communauté pour des gens qui sortent du centre de traitement. Vous pourriez également avoir un programme dans la communauté pour des personnes qui ne seraient jamais soumises au système pénal, ou qui ne viendraient jamais au pénitencier—comme les cas d'inceste. Ils ont aux États-Unis des programmes auxquels participent des hommes qui ne voient jamais l'intérieur d'une prison . . .

M. Halliday: Même s'ils ont été accusés d'inceste?

Mme Searle: C'est exact.

M. Halliday: J'allais justement poser cette question ensuite, monsieur le président. Quels sont les genres d'accusations qui, à votre avis, ne nécessitent pas l'incarcération?

Mme Searle: L'inceste, et probablement certaines voies de fait contre les enfants—des délits commis par des perversificateurs d'enfants. Certains. Cela dépend depuis combien de temps une personne s'en rend coupable. Bien des gens pensent: les perversificateurs d'enfants sont des gens qui ne sont pas dangereux. D'après mon expérience, ils ne sont pas si inoffensifs; ainsi prenons le cas d'un homme qui a une affaire avec un jeune garçon de 12 ou 13 ans, il peut s'agir d'un homme respecté, qui a une famille, un jour, le jeune garçon lui dit: «Si vous ne me donnez pas plus d'argent cette semaine, je vais tout dire sur votre compte». L'homme se sent menacé, à cause de son poste, et il peut très facilement tuer le jeune. Par conséquent, ce genre de personnes est aussi dangereux que celui qui commet un viol. Certains perversificateurs d'enfants, et presque tous les délinquants coupables d'inceste, pourraient être traités dans la communauté, en compagnie de leur famille.

M. Halliday: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Halliday. Monsieur Lee.

M. Lee: Merci. Madame Searle, si j'ai bien compris, vous êtes toujours au ministère, n'est-ce pas? Je veux dire chez le Solliciteur général?

Mme Searle: Oui.

M. Lee: Quelle est votre fonction dans ce ministère?

Mme Searle: Je suis chargée de projets spéciaux pour le service pénitentiaire.

[Text]

Mr. Lee: In the field of sex offenders?

• 1005

Mrs. Searle: I am still doing research for the sex offenders. By that, I mean any new programs that come up I look into. I keep all the statistics up to date. I have been hired as an adviser for the Minnesota Correctional Agency to help them develop a treatment program for sex offenders, so occasionally I go off to things like that. I am also working on programs for long-term offenders to try to come up with something that can make their environment as humane as possible, because in my opinion there is no such thing as rehabilitation for a man who is incarcerated for 25 years.

Mr. Lee: Would you consider yourself one of the resident experts with regard to the whole field of the treatment of sex offenders here in Canada?

Mrs. Searle: I think so.

Mr. Lee: Thank you.

The question I would like to ask you is, exactly what do we mean by sex offender? You have dealt somewhat with the type that molests children and you also talked about rapists, and you consider that degrees of violence. There have been a lot of theories or a lot of discussions and a number of books have been put out. Let us talk about rape, because that is the one known to most people. Would you consider that a crime of violence or an assault and not really a sexual offence—that is, not motivated by sexual drives?

Mrs. Searle: A sex offender does not enjoy the act of intercourse. What number victim he has at the time he is caught will depend on the degree of anger and hostility towards women that he has inside him, which will warrant the degree of abuse he pays towards her. Also, the amount of time he has had over the years to fantasize. All sex offenders fantasize and they try to match that fantasy when they get out on the street. Reality is never as great as the fantasy and that also contributes to the sadistic nature of the offence when he has the victim with him. If he has been at this for a period of time and he is fantasizing, maybe the first time he just want to rape her; the second time he wants to beat her and he wants to slap her, he wants to use a strap on her; maybe the next time he wants to start cutting up her breasts. And it goes on and on and on like this. But it is not a crime of passion by any stretch of the imagination.

Mr. Lee: Along that line then, really what are you after in so far as trying to treat people is more the motivation, I suppose, for the propensity for violence in coping with the types of fantasy this person may have developed over a period of years. Is that correct?

Mrs. Searle: Not just that; we have to resocialize him. I know it might sound silly to you, but when you take a man who has been abusing women for a long time or children for a long time, you start teaching him the same as you would your

[Interpretation]

M. Lee: Dans le domaine des délinquants sexuels?

Mme Searle: Je fais toujours de la recherche concernant les délinquants sexuels. Je veux dire par là que s'il y a de nouveaux programmes, je les étudie. Je garde les statistiques à jour. J'ai été engagé comme conseiller pour l'Agence correctionnelle du Minnesota, afin de les aider à mettre au point un programme destiné aux délinquants sexuels; à l'occasion, j'assiste donc à des réunions de ce genre. Je travaille également à des programmes à long terme pour les délinquants, afin de trouver des choses qui puissent rendre leur milieu aussi tolérable que possible car, à mon avis, il n'y a pas de réhabilitation pour un homme incarcéré pendant 25 ans.

M. Lee: Est-ce que vous vous considérez comme un des experts dans le domaine du traitement des délinquants sexuels au Canada?

Mme Searle: Je le crois.

M. Lee: Merci.

J'aimerais vous poser une question: qu'est-ce que c'est exactement qu'un délinquant sexuel? Vous avez parlé de cette personne qui se rend coupable de voies de fait à l'égard des enfants et vous avez parlé également de ceux qui se rendent coupables de viol. Vous considérez qu'il s'agit là de divers paliers de violence. Il y a eu bien des théories, bien des discussions et un certain nombre de livres écrits sur le sujet. Parlons par exemple du viol, car c'est le délit qui est le mieux connu de la plupart des gens. Croyez-vous qu'un acte de violence, une attaque—pas nécessairement un délit sexuel—n'est pas motivé par des instincts sexuels?

Mme Searle: Le délinquant sexuel ne prend pas de plaisir à l'acte sexuel. Le nombre de victimes qu'il aura fait au moment où il est pris dépend du degré de colère et d'hostilité qu'il ressent à l'égard des femmes, ce qui en quelque sorte déclenche la violence de ses attaques contre les femmes. Cela dépend également du temps qu'il a passé, au cours des années, à laisser libre cours à ses fantasmes. Tous les délinquants sexuels ont des fantasmes de ce genre et ils essaient de les retrouver dans la réalité. La réalité n'est jamais aussi bien que la fantasme, et cela contribue à les rendre sadiques envers leurs victimes. Ainsi, le délinquant peut se livrer à ces fantasmes pendant un certain temps; peut-être la première fois il veut simplement violer une femme, la seconde fois il veut la battre, la giffler, il veut se servir de liens et peut-être aussi la prochaine fois il voudra lui couper les seins. Il passe ainsi d'un acte à l'autre, mais ce n'est pas du tout un crime passionnel, même en faisant un effort d'imagination.

M. Lee: Ainsi, pour essayer de traiter ces délinquants, il faut savoir qu'il y a plus que les motifs qui les poussent à la violence, ces personnes qui ont entretenu des fantasmes au fil des ans. C'est bien cela?

Mme Searle: Pas seulement cela: il nous faut réhabiliter cet individu. Cela peut vous sembler ridicule, mais lorsque vous avez un homme qui abuse de femmes ou d'enfants pendant longtemps, vous lui enseignez de la même façon que vous le

[Texte]

own child when you are at home. He must learn to respect living with other people, he must learn to wash himself because he will be offensive to other people, just the same as you teach your child to wash and to pick up his toys after he has been playing with them. He must learn to interact with women; learn that they are not a threat to him, that they are not objects, that they are people, and it all has to do with the socializing. You get into role-playing situations with some very good volunteers—again, married mature women—who come in and socialize with them.

You just bring him up again, except in a different fashion from the one he was brought up in before. You do not reject him. You teach him how to accept rejections without becoming offensive. Somebody can say, I do not like your behaviour right now, but this is why and this is what I would like you to do about it; so the man can respond and learn how to accept these things. We are teaching him how to control his behaviour but doing it the way it should be done, not teaching him a trade and locking him up.

Mr. Lee: You talked about the Fort Steilacoom method.

Assuming you had somebody, a rapist, say, go through court, after some sort of evaluation how would you treat him during the first 12 to 18 months? What sort of treatment would he receive during the first phase and then through the various phases?

• 1010

Mrs. Searle: During the first three months he goes through a number of psychological tests which are used just as guidelines. His peers are the ones who are the judges of whether or not he is safe to be at large, and that message is also transmitted back to the therapy supervisor.

The treatment he gets during the three months is exactly the same treatment he gets during the 18-month period, if he is found to be acceptable by the program. By the way, all the people in this program at Fort Steilacoom still go in voluntarily. During the 90 days if they do not want to stay there, they are not forced to stay. They can go back to the court and the court will dispose of their case in whatever fashion the program people feel is necessary. The courts also have a lot of respect for and normally take the advice of the program people at Fort Steilacoom.

The type of treatment he gets during the whole period is exactly as I have just finished describing—socializing and staying on top of the man's behaviour at all times. Wives also become involved in the treatment process, and so do the children, through marriage counselling each week. A lot of the wives have a number of stress problems of their own, so as well as being involved in the program at the hospital, they also go to private clinics.

Mr. Lee: That is interesting when you say that it is the peers who actually decide if an individual is allowed to go out. Is that the major criterion for decision?

[Interprétation]

feriez avec votre propre enfant à la maison. Il doit apprendre à respecter les autres personnes, il doit apprendre à se laver, car il peut gêner les autres, de la même façon que vous enseignez à votre propre enfant à se laver ou à ramasser ses jouets. Il doit apprendre à vivre avec les femmes, apprendre qu'elles ne sont pas une menace pour lui, qu'elles ne sont pas des objets, mais des personnes, c'est cela la réinsertion sociale. Vous recréez des situations pour jouer un rôle, avec des personnes bénévoles—je le répète—des femmes mariées, qui ont de la maturité, qui acceptent de venir pour l'aider à se réhabiliter.

Vous essayez donc de l'élever de nouveau, sauf que c'est d'une façon différente de celle qu'il a connue. Vous ne le rejetez pas. Vous lui enseignez à accepter les rejets sans prendre l'offensive. Quelqu'un peut dire: «Je n'aime pas votre comportement actuel; mais voici pourquoi et voici ce que j'aimerais que vous fassiez à ce sujet»; afin que cet homme apprenne à réagir et à accepter ce genre de situation. Nous lui enseignons à se contrôler, en le faisant de la façon que cela doit être fait, en lui enseignant non pas un métier ou en l'enfermant.

M. Lee: Vous avez parlé de la méthode de Fort Steilacoom.

Supposons que vous avez un délinquant coupable de viol qui passe en cour; après une certaine évaluation, comment le traiteriez-vous au cours des premiers 12 à 18 mois? Quelle sorte de traitement recevrait-il au cours de la première phase et par la suite?

Mme Searle: Au cours des trois premiers mois, il serait soumis à un certain nombre de tests psychologiques qui ne sont en vérité qu'une orientation. Ses semblables seront les juges qui décideront si, oui ou non, il n'est pas dangereux de le laisser en liberté, et ce message est également transmis au surveillant de la thérapie.

Le traitement qu'il reçoit au cours des trois premiers mois est exactement le même traitement qu'il recevra pendant cette période de 18 mois, s'il est admissible au programme. En fait, toutes les personnes qui participent au programme de Fort Steilacoom y vont volontairement. Au cours des 90 jours, s'ils ne veulent pas rester, on ne les force pas. Ils peuvent retourner en cour et la cour dispose de leur cas selon l'évaluation des personnes chargées du programme. Les tribunaux ont beaucoup de respect et, habituellement, prennent conseil auprès des personnes responsables des programmes à Fort Steilacoom.

Le genre de traitement que le délinquant reçoit pendant toute cette période est exactement celui que j'ai décrit jusqu'à maintenant. Il s'agit de le réhabiliter et d'avoir le dessus en tout temps, lorsqu'il s'agit du comportement de l'homme. Les épouses participent également au traitement, de même que les enfants, par l'intermédiaire de cours d'orientation maritale, chaque semaine. Un grand nombre des épouses ont des problèmes de stress et, en plus de participer au programme à l'hôpital, elles se rendent également à des cliniques privées.

M. Lee: Il est intéressant de noter ce que vous avez dit, que ce sont les semblables qui en fait décident si un tel doit pouvoir

[Text]

Mrs. Searle: Pretty well. It boils down to that. They still have to have the therapy supervisor's permission. Then when the chap is ready, he goes to senior staff. Senior staff is the director, assistant director, all the therapy supervisors for the program, the superintendent and a couple of psychiatrists. They make the decisions. His case history is presented—what he has done in the program. You usually hear, "But what does his group think?" If the group feels that he is safe to be at large, then he is at large.

You see, you cannot fool them. One-to-one counselling: sex offenders are the greatest manipulators in the world, and as long as you may work with them, as much as you think you know about them, you have not done their offence, and you cannot always relate to it and pick up the cues as quickly as the man next to him who has done the same thing. When a man is lying to the group, they know immediately. "You cannot tell me that you do not feel this; I have been there. I felt it and I know." And they get to him; they find out. Then he starts talking as soon as the trust is established and he knows he can talk to them, and that they are going to help him in the treatment process. That is why their opinion is held very high, and they are not too often wrong. The success rate of non-recidivism is 89 per cent, and those who do re-offend do not necessarily commit sexual offences, more along the lines of robbery. But they do not have any statistics on that, other than what they hear and when the men come back.

Mr. Lee: You talked about in-training in the first 12 to 18 months. Then they go on a three-month work release. How much supervision do they have and what type of work release is that?

Mrs. Searle: It is when the man finds a job in the community—leaves the building in the day and goes out into the community. Normally the fellows try to get a job in a place where one of the other fellows has a job, so there is usually two of them together, if that is possible. If it is not, then the man just goes out to his job in the morning and then he comes back at night, the same as we do. There is no supervision while he is out in the street. He has a parole officer, but sees him the same way we see ours up here, a checking-in process once in a while, I guess.

Mr. Lee: Then beyond the out-patient period, which goes on for another 18 months, you say that they come back in, for counselling, twice a week if they are married, and once a week if they are not married. Is that it?

Mrs. Searle: Right.

• 1015

Mr. Lee: Is there anything beyond that? Can a person come back, say, if he needs it?

[Interpretation]

sortir. Est-ce que c'est là le critère principal lorsque la décision est prise?

Mme Searle: Plutôt. Cela revient à ça. Il faut également la permission du surveillant de la thérapie. Lorsque le type est prêt, il se rend auprès du personnel responsable. Ce personnel comprend le directeur, le directeur adjoint, tous les surveillants de la thérapie au sein du programme, le surintendant et quelques psychiatres. Ce sont eux qui prennent les décisions. L'histoire du cas est présenté; ce que cet individu a fait au sein du programme. Habituellement, on pose cette question: «Qu'en pense le groupe?» Si le groupe croit qu'il n'y a pas de danger à le laisser libre, il est laissé libre.

Vous voyez, vous ne pouvez pas les tromper. Lorsqu'il s'agit d'orientation, les délinquants sexuels sont les plus grands manipulateurs du monde; si vous travaillez avec eux, même si vous pensez en connaître bien long à leur sujet, vous n'avez pas commis leur délit, vous ne pouvez pas toujours les comprendre, relever des indices aussi rapidement que son voisin qui a fait la même chose. Lorsqu'un homme ment aux membres du groupe, ils le savent immédiatement. «Vous ne pouvez pas me dire que vous ne ressentez pas ceci, j'ai déjà passé par là, je l'ai senti, je sais.» Ils peuvent le démasquer, trouver ce qu'ils cherchent. C'est alors que le type se met à parler, dès que la confiance règne; il sait qu'il peut parler à ces gens, qu'ils vont l'aider à suivre son traitement. C'est pourquoi leur opinion est tenue en si haute estime; ils se trompent rarement. Le taux de succès de non-récidivisme est de 89 p. 100, et ceux qui commettent de nouveau un délit ne commettent pas nécessairement un délit sexuel, mais ils commettront plutôt un vol. Mais il n'y a pas de statistiques à ce sujet, autres que celles dont nous entendons parler, lorsque les hommes reviennent.

M. Lee: Vous avez parlé de formation à l'intérieur au cours des 12 à 18 premiers mois. Il y a ensuite une période de travail de trois mois. Quelle surveillance est exercée et quel est le genre de travail qu'ils peuvent faire lors de cette libération?

Mme Searle: C'est alors que l'homme trouve du travail dans la collectivité, qu'il quitte l'édifice pendant le jour afin de s'y rendre. Habituellement, il cherche à obtenir un travail là où d'autres de ce groupe en ont déjà; par conséquent, ils sont habituellement deux ensemble, si possible. Sinon, l'homme sort pour se rendre au travail le matin et il revient le soir, comme nous. Il n'y a aucune surveillance alors qu'il est à l'extérieur. Il y a un agent des libérations conditionnelles, qui le voit de la même façon que nous voyons nos libérés conditionnels, ici; c'est un processus de vérification qui se fait pendant un certain temps.

M. Lee: Après cette période à l'extérieur, qui prend un autre 18 mois, vous dites que les hommes reviennent deux fois par semaine s'ils sont mariés, afin de recevoir une certaine orientation, et une fois par semaine s'ils ne sont pas mariés, c'est bien cela?

Mme Searle: C'est exact.

M. Lee: Qu'est-ce qu'il y a de plus? Est-ce qu'une personne peut revenir si elle en a besoin?

[Texte]

Mrs. Searle: Yes. When I was down there, some of the older fellows, people who had been through the program—some of them had been out for three years, some of them had been out for five years and they came back. Some of them come back with their families after six, seven, eight years just to talk or find out what is going on and to help, to still get into the process again and help. The doors are always left open to them. They just walk in.

Mr. Lee: If the person agrees to that sort of treatment, does he have a criminal conviction in Washington State for the offence?

Mrs. Searle: I do not know.

Mr. Lee: Maybe we can find that out when we go down there. In that report that you tabled, are you recommending that we follow this type of program?

Mrs. Searle: Yes, most definitely, only expand on it. The Fort Steilacoom program does not have a good sex education phase of their program and I think that is vital. Nobody is more ignorant of sexual matters than a sex offender.

There are other things that I would like to see introduced into a program here that Fort Steilacoom does not have, but to use that as a model, a fellow by the name of Ed Brecher, who lives in West Cornwall, Connecticut, just finished a report, when he went to visit 23 treatment programs for various types of sex offenders in the United States. I have a bibliography of the people he saw and the programs that I have attached to this material that I will leave you. And there are four programs only that he would recommend: two institutional settings, Fort Steilacoom being the first one, to use that as a model, and there was another place in Hollywood, Florida, run by Dr. Geraldine Boozer. And then there were two community-based programs that you might find interesting. One is in San Jose, California, which deals with the incest cases that I explained that the fellows do not have to see the system, and then the alternative house.

So of all the programs he saw—two institutional-setting ones and two community ones—the Fort Steilacoom model was still the best one.

Using a psychiatric model is useless; it is a waste of time. The director of the program at Fort Steilacoom is a Canadian Dr. George MacDonald. He also happens to be a psychiatrist but he does not practise psychiatry in his treatment program and he would not have psychiatrists on his team because he said it would take too long to teach them to unlearn the nonsense that they would be able to give to our fellows. Two of the therapy supervisors at Fort Steilacoom are ex-sex offenders themselves who have already gone through the treatment program. Unfortunately, they only have two women now, I think, as therapy supervisors, but they have a number of female attendants on the wards with the fellows and the female volunteers who come in every week.

So there is a lot of social interaction going on all the time, all the time.

[Interprétation]

Mme Searle: Oui. Lorsque j'étais là-bas, certains des anciens, qui avaient déjà fait partie du programme, et étaient sortis depuis trois ans, même cinq ans, sont revenus. Ils sont revenus avec leur famille après six, sept et même huit ans, simplement pour parler, pour voir ce qui se passait et pour aider, pour se replacer de nouveau dans le contexte et pouvoir aider. Les portes sont toujours ouvertes. Ils n'ont qu'à entrer.

M. Lee: Si une personne accepte ce genre de traitement, est-ce qu'elle reçoit de l'État de Washington une condamnation pour ce délit?

Mme Searle: Je ne sais pas.

M. Lee: Nous pourrions peut-être le demander lorsque nous irons. Dans le rapport que vous avez déposé, est-ce que vous recommandez que nous suivions ce genre de programme?

Mme Searle: Bien sûr; seulement, j'aimerais qu'il soit meilleur. Le programme de Fort Steilacoom ne comprend pas de phase pour l'éducation sexuelle et je pense que c'est vital. Personne n'est plus ignorant des questions sexuelles que le délinquant sexuel.

J'aimerais également voir autre chose dans ce programme, que je n'ai pas trouvé à Fort Steilacoom. Nous pourrions nous servir comme modèle du rapport qui a été rédigé par un nommé Ed Brecher, qui vit à West Cornwall, Connecticut. Il a visité 23 centres de traitement pour divers délinquants sexuels des États-Unis. J'ai une bibliographie des personnes qui l'ont rencontré et des programmes; le tout est annexé à ces documents que je vous laisse. Il n'y a que quatre programmes seulement que M. Brecher recommande: Deux à l'intérieur de pénitenciers, Fort Steilacoom étant le premier qui peut servir de modèle, et l'autre à Hollywood, en Floride, qui est dirigé par Mme Geraldine Boozer. Il y a également deux autres programmes qui existent dans la collectivité et que vous pourriez trouver intéressants. Il y en a un à San José, en Californie, qui traite précisément les cas d'inceste. Je vous ai expliqué que les personnes coupables n'ont pas à passer par le système pénitentiaire, ni par la résidence.

Par conséquent, parmi tous les programmes qu'il a vus, deux dans des institutions et deux dans la communauté, le modèle de Fort Steilacoom était le meilleur.

Se servir d'un modèle psychiatrique est inutile; c'est une perte de temps. Le directeur du programme de Fort Steilacoom est un Canadien, M. George MacDonald. Il est également psychiatre, mais il n'exerce pas la psychiatrie dans son programme de traitement et il ne veut pas de psychiatres dans son équipe, car il prétend que cela prendrait trop de temps que de leur enseigner à oublier les absurdités qu'ils pourraient transmettre. Deux surveillants de la thérapie à Fort Steilacoom sont d'anciens délinquants sexuels qui ont déjà suivi le programme de traitement. Malheureusement, il n'y a que deux femmes actuellement qui sont surveillantes-thérapeutes; il y a un certain nombre de surveillantes dans les salles, et des bénévoles qui viennent chaque semaine.

Il y a donc beaucoup d'activités sociales en tout temps.

[Text]

Mr. Lee: Now I would like to ask you some questions about Bill C-83 with respect to dangerous sexual offenders in that classification. Were you consulted with respect to the drafting of those provisions or not?

Mrs. Searle: No.

Mr. Lee: That is interesting. Yet you are considered a resident expert in that area.

Mrs. Searle: Until recently, when David Lancashire from the Toronto *Globe and Mail* came down to interview me and started making people aware that I was around—it is amazing how well I am known in the United States and how unknown I am here. As soon as that article was written, then I started having some inquiries made but unless that . . .

Mr. Halliday: You are the proverbial prophet.

Mr. Lee: A proverbial problem in Canada, is it not?

Mrs. Searle: But if Jean-Marie Mercier, for instance, had not read that article in the paper, would it have been brought to your attention that I was available?

Mr. Lee: No, and I am also with the department.

• 1020

Mr. Halliday: Were you on staff at that time when Bill C-83 was drafted?

Mrs. Searle: What date was that?

Mr. Lee: I would say within the last two years at least starting from last fall of 1975, I guess.

Mrs. Searle: I went to the CPS in 1974.

Mr. Lee: So you would have been there at that time. How do you feel about those provisions as they stood in Bill C-83 before it died on the Order Paper?

Mrs. Searle: You will have to familiarize me with this again because I have gone through so much . . .

Mr. Lee: It is like the habitual criminal and the dangerous sexual offender. It would be based on the determination, if I can remember somewhat correctly, that it requires the reports of two psychiatrists and . . .

Mrs. Searle: Oh, you mean as it stands now?

Mr. Lee: Yes, as it now stands.

Mrs. Searle: My understanding is that one psychiatrist will say one thing and another psychiatrist will say another thing and then the judge makes up his own mind as to whether or not he will give him the designation. I do not think that is adequate. I think a true evaluation program or phase of a program should determine whether or not the fellow should get that designation, so you send him off to Clarke Institute for a month for assessment and you send him somewhere else for assessment. How do you know how he is going to behave? How do you know he is dangerous when he is not exposed to any women? He is put in an abnormal environment and he is shuffled around from psychiatrist to psychiatrist and if he is a

[Interpretation]

M. Lee: J'aimerais vous poser une question au sujet du bill C-83 concernant les délinquants sexuels dangereux. Est-ce qu'on vous a consultée pour rédiger les dispositions concernant ces délinquants?

Mme Searle: Non.

M. Lee: C'est intéressant. Et pourtant, vous êtes considérée comme un expert dans ce domaine.

Mme Searle: Jusqu'à récemment, alors que David Lancashire du *Globe and Mail* de Toronto est venu m'interviewer,—il m'a fait connaître,—c'était surprenant de constater comme j'étais bien connue aux États-Unis et peu connue ici. Après cet article, j'ai commencé à recevoir des demandes, mais à moins que . . .

M. Halliday: Vous êtes le prophète du proverbe.

M. Lee: C'est également un problème proverbial au Canada, n'est-ce pas?

Mme Searle: Mais si Jean-Marie Mercier n'avait pas lu l'article dans le journal, auriez-vous su que j'existais?

M. Lee: Non, et pourtant je fais partie aussi du ministère.

M. Halliday: Occupez-vous déjà votre poste actuel au moment de la rédaction du bill C-83?

Mme Searle: A quand cela remonte-t-il?

M. Lee: Je crois qu'il a dû être rédigé au cours des deux dernières années, en tout cas depuis l'automne de 1975.

Mme Searle: J'ai commencé à travailler pour le Service canadien des pénitenciers en 1974.

M. Lee: Ainsi donc, vous étiez en poste à cette époque. Que pensez-vous des dispositions du bill C-83, qui n'a pas dépassé le stade du Feuilleton?

Mme Searle: Pourriez-vous me rafraîchir la mémoire, car j'ai des . . .

M. Lee: C'est comme dans le cas des récidivistes et des délinquants sexuels dangereux. Il faut, si je me souviens convenablement, le rapport de deux psychiatres . . .

Mme Searle: Vous voulez parler du bill dans sa rédaction actuelle?

M. Lee: Oui.

Mme Searle: Si je comprends bien, deux psychiatres donneront leur avis indépendamment et un juge décidera si, oui ou non, le délinquant doit être désigné. Je ne crois pas que cela serait une bonne façon de procéder. Je crois qu'au cours d'un programme d'évaluation véritable ou au cours d'une phase d'un tel programme on devrait déterminer si le délinquant devrait être désigné. On l'enverrait par exemple à l'Institut Clarke pendant un mois, puis ailleurs, pour y être analysé. Comment peut-on connaître la réaction du délinquant? Comment peut-on savoir s'il est dangereux ou non, alors qu'on ne le met pas en présence de femmes? En fait, on le met dans un milieu anormal et il passe devant de nombreux psychiatres. S'il est intelligent, il

[Texte]

very clever boy and he has his head on straight that particular day he can manipulate the psychiatrist into anything he wants to. I do not agree with it.

I think there should be an evaluation in an environment to find out whether or not the man is dangerous. Can he be trusted? Should we put him away for an indefinite period of time? I like the indefinite sentence if it is not abused because it is necessary. In Fort Steilacoom they use it. The man is there, if it takes him five years in the program he is darn well going to stay there for five years because the court has said he is yours for however long you feel is necessary. But people that work too closely with offenders, whether they are sex offenders or others, are accused of being subjective and they should be objective. I think you should be very subjective because you are allowing a man to go out into the community and I would not let any sex offender out of any of the institutions we have right now until they have gone through a treatment program.

How do you know how great they are when they get out there. They have gone to mass on Sunday. They have gone to AA groups. They have taken a course. They are not causing any problem in the community. They have a job waiting for them outside, but what do you know about the behaviour that got them in there in the first place? Nothing.

Mr. Lee: That evaluative process that you briefly refer to, would be that total program.

Mrs. Searle: What you would have to do is establish yourself and to establish enough credibility so that the courts are going to believe you are good enough to give them a true and accurate assessment and get them involved in the process so they see what is going on and they feel comfortable with sending somebody over to you before they make any decisions.

Mr. Lee: Thank you very much, Mr. Chairman. I think she was very kind to us when she said this thing has not happened and it was probably because of a lack of money. It is probably more our fault as politicians. Thank you.

Mrs. Searle: It depends where you want to place your priorities. You are spending money on the sex offender in the institution now anyway and if you put him into another building you would be spending much less, first of all, for keeping him in building *b* rather than *a* and, secondly, the chances of his not coming back to visit you again are much greater. So you are just stealing from one pot and putting it in another. To set the thing up might cost a little bit more initially but in the long run you are much better off.

The Chairman: Thank you, Mr. Lee. Mrs. Searle, what is being done now by the CPS for sexual offenders?

Mrs. Searle: At the Regional Psychiatric Centre in Ontario they have a program run by Dr. McCaldon and it comprises anywhere from—I think the period is three months—but a

[Interprétation]

pourra très bien manipuler le psychiatre et obtenir ce qu'il veut. Je ne suis pas du tout d'accord avec une façon de procéder semblable.

Il faudrait analyser cette personne dans un environnement qui permettrait de déterminer si elle est dangereuse ou non, si on peut lui faire confiance. Personnellement, je suis en faveur d'une peine indéfinie, pour autant que l'on n'en fasse pas un abus; j'estime que c'est tout à fait nécessaire. C'est de cette façon que l'on procède à Fort Steilacoom. Si un délinquant doit participer pendant cinq ans à un programme, il y restera, parce que le tribunal a décidé que le délinquant relevait du centre pendant tout le temps nécessaire. On accuse les personnes qui travaillent en étroite communication avec les délinquants sexuels et autres d'être subjectives et non objectives. Je crois au contraire qu'il faudrait être subjectif, car on permet à une personne de retourner dans la communauté. Personnellement, je ne voudrais voir aucun délinquant sexuel sortir des institutions où ils sont écroués à l'heure actuelle, à moins d'avoir subi un traitement...

En effet, comment peut-on savoir comment ils réagiront une fois retournés à la vie normale? On sait seulement qu'ils sont allés à la messe le dimanche, qu'ils ont fait partie des alcooliques anonymes, qu'ils ont suivi certains cours, qu'ils ne causent pas de problèmes dans la collectivité. Ils ont un travail qui les attend à la sortie; cependant, que sait-on de leur comportement qui a été la cause de leur arrestation? On n'en sait rien.

M. Lee: Quand vous parlez d'analyser le délinquant, vous voulez en fait parler d'un programme total.

Mme Searle: Ce qu'il faut faire, c'est se faire connaître, se faire prendre suffisamment au sérieux pour que les tribunaux estiment que l'on est suffisamment bons pour évaluer convenablement et avec précision les délinquants et les faire participer au programme; les juges doivent se fier suffisamment à l'administration du centre en question pour pouvoir y envoyer les délinquants avant de prendre des décisions à leur sujet.

M. Lee: Je vous remercie, monsieur le président. Je crois que le témoin a été très généreux envers nous lorsqu'il a dit que ces programmes ne voyaient pas le jour à cause du manque d'argent. Ils ne voient probablement pas le jour à cause des hommes politiques qui ne font pas leur travail. Je vous remercie.

Mme Searle: Tout dépend des priorités. De toute façon, à l'heure actuelle, on dépense de l'argent pour les délinquants sexuels dans les institutions. En fait, si on les installait dans un édifice séparé, on dépenserait beaucoup moins d'argent, et les possibilités de récidive seraient beaucoup moins grandes. Ainsi donc, il s'agit d'une question de priorité, puisque l'argent est là. Au début, les frais seraient peut-être un peu élevés, mais à long terme, on y gagnerait.

Le président: Je vous remercie, monsieur Lee. Madame Searle, que fait à l'heure actuelle le Service canadien des pénitenciers pour les délinquants sexuels?

Mme Searle: Il existe un programme au Centre psychiatrique régional de l'Ontario, dirigé par le Dr. McCaldon. Un délinquant peut participer à ce programme six mois avant d'être

[Text]

man can only get into that program if he has six months left of the sentence to serve. Not all offenders get into it. Some do not volunteer to go into it.

[Interpretation]

relâché. Les délinquants ne participent pas tous au programme. Certains ne se portent pas volontaires.

• 1025

The Chairman: He must have at least six months remaining.

Mrs. Searle: Minimum. They will not take him longer than that.

The Chairman: Right. Well, I think, if I am not mistaken, that was also true of Fort Steilacoom. I think I read that.

Mr. Searle: If he what?

The Chairman: He must have a sentence of at least that length of time at Fort Steilacoom.

Mrs. Searle: No.

The Chairman: No?

Mrs. Searle: The man has no sentence. The court never passes a sentence on him.

Well, that is not quite true. They might say 20 years or 40 years, subject to your success in the treatment program at Fort Steilacoom.

The Chairman: Okay. Continue.

Mrs. Searle: So the only program in the Ontario region is this three-month course which I do not think is too successful. Then at Abbotsford they also have a program that is similar, the fellow having a short period of time left to his sentence before he can get out. He goes through a process of six months or three months or whatever, of group therapy in a prison environment.

That is all that is going on in the CPS at the moment, and it is not too satisfactory in my opinion.

The Chairman: Would you say it is woefully inadequate?

Mrs. Searle: I would say that, and I would be very polite in saying that.

The Chairman: One of the things that has been urged upon us and that commends itself to us, I think in a general way, is that protective custody inmates ought to be separated from the general population. In each region there should be a separate institution for them. Assuming we were to recommend that, could that be the appropriate institution in which the treatment you would like to see for sexual offenders takes place, or is a smaller further institution required?

Mrs. Searle: You put the treatment program or establish little treatment centres all over the country right away, I do not think it is advisable. I think you should start off in one place and build it up, establish credibility. For instance, if we start off with the Ontario region alone, which has the largest number of sex offenders, and you put them into a separate building, gradually putting them in, you are not only protect-

Le président: Les détenus doivent avoir encore au moins six mois à purger.

Mme Searle: Au minimum. On ne les acceptera pas pour plus longtemps que cela.

Le président: Je vois. Je crois, si je ne me trompe pas, que c'est la même chose à Fort Steilacoom. Je crois que c'est ce que j'ai lu.

Mme Searle Si quoi?

Le président: La peine doit être d'une durée d'au moins six mois à Fort Steilacoom.

Mme Searle: Non.

Le président: Non?

Mme Searle: Le délinquant ne se voit pas imposer de peine.

En fait, ce n'est pas tout à fait juste; le tribunal peut décider d'une peine de 20 ou 40 ans, dépendant du succès du traitement à Fort Steilacoom.

Le président: Très bien, continuez.

Mme Searle: Ainsi donc, le seul programme dans la région de l'Ontario est ce programme de trois mois qui n'a pas tellement de succès. A Abbotsford, il existe un programme semblable. Le délinquant doit avoir purgé presque toute sa peine, après quoi il passe six ou trois mois, ou toute autre période, dans des sessions de thérapie de groupe en milieu carcéral.

C'est tout ce qui se passe au Service canadien des pénitenciers pour le moment et je crois que les résultats ne sont pas probants.

Le président: Diriez-vous que ce programme est lamentablement inadéquat?

Mme Searle: Oui, et ce serait être poli que de s'exprimer de cette façon.

Le président: Une des choses que l'on a recommandé de façon générale est de séparer les détenus en détention préventive du reste des détenus. Dans chaque région, il devrait exister une institution séparée pour les délinquants sexuels. Si nous recommandions une telle situation, faudrait-il prévoir une institution ou le traitement que vous suggérez pour les délinquants sexuels pourrait avoir lieu, ou faudrait-il une autre institution plus petite?

Mme Searle: Je ne crois pas qu'il serait souhaitable d'avoir des programmes de traitement ou des petits centres dans tout le pays, au début. Je crois qu'il faudrait prévoir un programme qui aurait lieu dans un endroit, consolider les choses, montrer que l'on est à la hauteur. Par exemple, dans la région de l'Ontario, qui a le plus grand nombre de délinquants sexuels, on pourrait installer ceux-ci dans un bâtiment séparé pour les

[Texte]

ing them from the other inmates but you are creating something meaningful to them.

See how it works, and then use that as a nucleus, and from there go to the other regions and then start building up centres. I do not think you can suddenly say, we are going to open up a lot of new buildings and put a lot of sex offenders in them because I think you are going to end up having a bit of a chaos problem. If you have a building and you want to put in two hundred sex offenders, it should be done very slowly over a period of time, allowing so many to go in so that they understand the meaning of being there, and a lot of things are established.

The Chairman: Yes. I think that is a very good point. I wonder, however, if we have to aim for a system, not immediately but in the long run, which is three different kinds of institution, a general population institution, a protective custody institution and a sex offender institution, or whether we can combine the second and third of those, keeping in mind, of course, that the people in protective custody are far from sex criminals in total. There may be 50 per cent. It varies in various institutions. Maybe 50 per cent of those are people who are sex offenders. The others are there for protection because they are considered to have informed, or for whatever other reason they may be there. Can those two institutions be combined?

No. So in other words you think we need three different kinds of institution, a separate one for sex offenders from the protective custody group.

Mrs. Searle: Yes. But if you ever recommend a separate institution for sex offenders, I think I would make it extremely clear that it is not the type of institution we know exists today. It cannot be that. You cannot have the same type of administration, the same type of guards. No guards inside, cells, nothing like that.

The Chairman: Why does that matter?

Mrs. Searle: Well, you are going down to Fort Steilacoom.

The Chairman: Yes.

Mrs. Searle: I think when you see it down there you will understand to a much greater degree the importance of the atmosphere. If trust is not established, you are not going to have an inmate come out and tell you his problem because he is going to feel that it is going to go on record. If he says the right things, then maybe he will get a parole; if he says the wrong things, he is not going to.

• 1030

The Chairman: Yes.

Mrs. Searle: And the trust is crucial.

The Chairman: Yes, I see. Well, Fort Steilacoom may have had the advantage of taking in only incoming patients. If we were to introduce this in the Ontario Regional Penitentiary Service, we have existing prisoners there that we would like to refer to this institution.

[Interprétation]

protéger non seulement des autres détenus, mais pour donner un sens à l'expérience.

Il faudrait attendre de voir comment marche le programme, puis, en se basant sur ce modèle, on pourrait réaliser la même chose dans d'autres régions et construire de nombreux centres. Je ne crois pas qu'il faudrait ouvrir de nombreux centres en même temps, sous peine de provoquer une situation chaotique. Si l'on veut par exemple traiter 200 délinquants sexuels dans un centre, il ne faudrait pas les amener tous en même temps; il faudrait que ces délinquants comprennent les raisons du programme, il faudrait que les rouages fonctionnent bien.

Le président: Je vois. C'est une très bonne suggestion. Si l'on se dirige vers un système où il y aurait trois sortes d'institutions différentes, une prison pour les délinquants, une prison de détention préventive et une institution pour les délinquants sexuels, peut-être pouvons-nous combiner les deux dernières institutions, tout en se souvenant que les détenus en détention préventive ne sont pas tous des délinquants sexuels. Il n'y en a peut-être que 50 p. 100 d'entre eux qui le sont, et cela dépend des différentes institutions. Les autres 50 p. 100, en détention préventive, doivent être protégés des autres détenus, parce que ces derniers estiment qu'ils les ont trahis, etc. En fait, je voudrais savoir si ces deux institutions pourraient être combinées.

Vous dites que non. Ainsi, en d'autres termes, vous estimez qu'il faudrait trois institutions différentes et qu'il faudrait séparer les délinquants sexuels des détenus en détention préventive.

Mme Searle: Oui. Cependant, si vous vouliez recommander une institution séparée pour les délinquants sexuels, je crois qu'il faudrait insister pour qu'il ne s'agisse pas d'une institution du genre de celles que nous connaissons à l'heure actuelle. L'administration doit être différente, les gardiens aussi. Il ne doit y avoir aucun gardien à l'intérieur des bâtiments, il ne doit pas y avoir de cellules, rien du genre.

Le président: Pourquoi pas?

Mme Searle: Vous allez aller à Fort Steilacoom.

Le président: Oui.

Mme Searle: Je crois que, quand vous visiterez ce centre, vous comprendrez beaucoup mieux l'importance de l'ambiance qui y règne. S'il n'y a pas de climat de confiance, le détenu ne viendra pas vous parler de son problème, car il craindra que ce ne soit consigné à son dossier. S'il dit ce qu'il faut dire, il obtiendra une libération conditionnelle, s'il ne dit pas la bonne chose, il ne sera pas libéré.

Le président: Oui.

Mme Searle: Le climat de confiance est vraiment essentiel.

Le président: Je vois. Fort Steilacoom a peut-être l'avantage d'accepter seulement des malades qui ne viennent pas d'ailleurs. Si nous devons adopter ce programme dans le service pénitentiaire régional de l'Ontario, nous avons déjà des prisonniers que nous aimerions recommander pour cette institution.

[Text]

Mrs. Searle: Yes.

The Chairman: Does that make it more difficult? They have already acquired all the bad prison habits, the mentality, and so on.

Mrs. Searle: Oh well, I have worked out that one. Within an hour, I could give you a list of all eligible people set down by the criteria that we established, which will be in that report, if you can get it from the Commissioner.

The Chairman: Is it by name?

Mrs. Searle: A brochure by name, by institution, however you want them, I can show them.

The Chairman: Yes.

Mrs. Searle: You can afford to be extremely selective in this first group because you want to make sure everything is fine. So you get a fellow who has not shown violent behaviour; somebody who has not done more than three years previous institutional time; somebody who is more than willing to volunteer for this and looks like a good candidate. We have more than enough people who could certainly set up 30, 50, 80 fellows right away.

The Chairman: Yes.

Mrs. Searle: Or somebody who does not have a long drug habit. So you can pick the fellows from the existing institutions right now.

The Chairman: I take it from your answer that you not only do theoretical research on sex offenders—you do not just study what is going on elsewhere—but you actually participate in therapy with sex criminals in Canadian institutions.

Mrs. Searle: That is how I found out about them. You can read so much, and then when you work with them the story is entirely different.

The Chairman: Yes. How does this work out in your life? I presume you are here in Ottawa doing research. How do you get out into the field? How does that come about?

Mrs. Searle: Occasionally, you know, I do get a couple of weeks in the United States once or twice a year. I also write to a number of sex offenders and I occasionally visit them in their institution.

The Chairman: Yes. But I am more interested in your experiences in Canada. Do you mean in Canada?

Mrs. Searle: Primarily in the United States.

The Chairman: Why is that?

Mrs. Searle: Would you like me to tell you? There are no ongoing treatment programs in Canada that I can really get involved in, other than at the psychiatric centre, and I really would not go there. So, my experience, having left the Kingston area, has been through contact with one or two at a time for two or three-hour discussion periods.

[Interpretation]

Mme Searle: Oui.

Le président: Est-ce que cela ne rend pas les choses plus difficiles? Ces personnes ont déjà acquis les mauvaises habitudes des prisons, la mentalité, etc.

Mme Searle: J'y ai déjà songé. Au cours d'une heure, je pourrais vous donner une liste de toutes les personnes admissibles selon les critères que nous avons établis; c'est déjà dans le rapport, si vous pouvez l'obtenir du Commissaire.

Le président: Est-ce qu'ils sont nommés?

Mme Searle: Il y a une brochure avec les noms, les institutions, quelle que soit la façon dont vous le voulez; je puis vous l'indiquer.

Le président: Oui.

Mme Searle: Vous pouvez vous permettre d'être très sélectifs pour ce premier groupe, car vous voulez vous assurer que tout marchera bien. Si vous prenez un bonhomme qui n'a pas de comportement violent, quelqu'un qui n'a pas passé plus de trois ans dans une institution, qui est plus que décidé à se porter volontaire pour ce programme, vous avez un bon candidat. Nous en avons plus qu'assez certainement; vous pourriez obtenir 30, 50 ou même 80 personnes dès maintenant.

Le président: Oui.

Mme Searle: Ou alors quelqu'un qui ne serait pas un narcomane de longue date. Vous pouvez choisir parmi les institutions dès maintenant.

Le président: Si j'ai bien compris votre réponse, non seulement vous faites de la recherche théorique sur les délinquants sexuels, non seulement vous étudiez ce qui se passe ailleurs, mais vous participez vraiment à la thérapie qui s'adresse aux délinquants sexuels de nos institutions canadiennes.

Mme Searle: C'est comme ça que je les ai découverts. Vous pouvez lire tant que vous voudrez, mais si vous travaillez avec eux, c'est tout à fait différent.

Le président: Oui. Comment avez-vous abordé ce travail? Je suppose que vous étiez ici, à Ottawa, à faire de la recherche. Comment vous êtes-vous engagée dans cette voie? Comment est-ce venu?

Mme Searle: A l'occasion, je passe quelques semaines aux États-Unis, une ou deux fois par année. J'ai écrit également à un certain nombre de délinquants sexuels, et je les visite parfois dans les institutions.

Le président: Oui. Je suis plutôt intéressé à votre expérience au Canada. Avez-vous travaillé au Canada?

Mme Searle: Surtout aux États-Unis.

Le président: Pourquoi?

Mme Searle: Voulez-vous que je vous dise? Il n'y a aucun programme de traitement continu auquel je pourrais vraiment participer, au Canada, ailleurs que dans des centres psychiatriques, et je ne voudrais pas vraiment y aller. Par conséquent, mon expérience, en dehors de la région de Kingston, se résume à des contacts avec un ou deux délinquants sexuels à la fois, pour des périodes de discussion de deux ou trois heures.

[Texte]

The Chairman: So you are being relatively unused in Canada?

Mrs. Searle: I would say that, yes.

The Chairman: Yes. You are being used as a theoretician rather than as a clinician.

Mrs. Searle: That is right.

The Chairman: Yes. How did you get into this business? Where did you grow up?

Mrs. Searle: I grew up in Halifax. I left school at 16 and I took a business course and became a legal secretary and started getting involved with the law. I became very frustrated and went back to school. Then I thought that I would be a social worker but that did not turn me on too much. My husband thought that I should be a clinical psychologist but I did not think I should be that.

Then, in my undergraduate work, I got involved with inmates on a volunteer basis and I wanted to get more involved with inmates. When I got to Kingston, I did not know what a sex offender was. After having discussions with them one day, I told them that I had to do a paper and I did not have too much time. I wanted to do something on which there was not too much written in the available literature. I thought about skyjacking, but there was not enough on skyjacking to do a decent paper.

One of the fellows, who was a rapist, came to me and said, here you are, working with us every week and you really do not know too much about us, so why do you not start learning? And I had no answer for him so I started. And the interest generated from there. Then I got very angry because nothing was being done.

• 1035

The Chairman: I suppose it was the specialization in sex offenders was somewhat of an accident, I suppose, but the getting involved with the penitentiary system with a correctional process, that was because of this volunteer work that you were doing as part of your social work course.

Mrs. Searle: No, no. The psychology professor that I had was the consulting psychologist out at Burritts Rapids and he wanted some students to get out and get involved as community volunteers. That is how it developed and I started finding out programs for them to follow while they were out there. That is just how it started. But I wanted to get into the federal scene rather than the provincial.

The Chairman: Well, one of the problems I think we have is in getting good personnel into the field, and it strikes me that if there were some way of attracting people in fields such as psychology and social work into the correctional process, that would be very useful. And perhaps we are even going in the wrong direction on that. I recall being told, I think it was at Archambault, that they used to have summer programs that provided employment for young people in those fields and often led many of them into a career in the Penitentiary Service afterwards, but because of budgetary restrictions they

[Interprétation]

Le président: Par conséquent, vos services ne sont pas bien utilisés au Canada?

Mme Searle: C'est ce que je dirais, oui.

Le président: On se sert de vous plutôt comme théoricienne que comme clinicienne.

Mme Searle: C'est exact.

Le président: Comment en êtes-vous arrivée à ce travail? Où avez-vous été élevée?

Mme Searle: J'ai grandi à Halifax. J'ai quitté l'école à 16 ans, j'ai suivi un cours commercial et je suis devenue secrétaire juridique. C'est comme ça que j'ai commencé à travailler dans le domaine juridique. Je suis vite devenue frustrée, et je suis retournée à l'école. J'ai pensé devenir travailleuse sociale, mais cela ne m'intéressait pas beaucoup. Mon mari a pensé que je pouvais devenir psychologue, mais ce n'était pas mon avis.

Pendant mes études, je me suis occupée bénévolement des détenus et j'ai voulu m'y intéresser davantage. Lorsque je me suis rendue à Kingston, je ne savais pas ce que c'était un délinquant sexuel. Après avoir discuté avec eux, un jour, je leur ai dit qu'il me fallait faire un exposé et que je n'avais pas beaucoup de temps. Je voulais écrire sur un sujet qui n'avait pas encore été très exploité. J'avais pensé aux détournements d'avions, mais il n'y avait pas suffisamment de matière pour faire un exposé valable.

Une des personnes que j'avais rencontrées et qui était coupable de viol est venu me dire: «Voilà, vous travaillez avec nous chaque semaine, et vous savez vraiment peu de chose à notre sujet; pourquoi ne pas commencer à apprendre?» Je n'ai rien trouvé à lui répondre, par conséquent, c'est comme ça que j'ai commencé. Et je suis devenue de plus en plus intéressée. Par après, voyant que rien n'était fait pour eux, j'ai été très irritée.

Le président: Je suppose que cette spécialisation dans le domaine de la délinquance sexuelle était un peu accidentelle. Je suppose que c'est lors de vos cours de sciences sociales que vous vous êtes intéressée au système pénitentiaire et aux méthodes correctionnelles, pendant que vous faisiez du travail bénévole.

Mme Searle: Non, non. Le professeur de psychologie que j'avais était psychologue consultant à Burritts Rapids et il voulait des étudiants comme bénévoles sur le plan communautaire. C'est comme ça que j'ai commencé à m'intéresser aux programmes qui existaient pour les délinquants. J'ai quand même voulu venir sur la scène fédérale et non pas demeurer sur la scène provinciale.

Le président: Je pense que l'un des problèmes que nous avons, c'est d'obtenir de bons employés dans ce domaine. Ce qui me frappe, c'est qu'il serait très utile d'attirer des personnes venant de domaines comme la psychologie et le travail social, pour le système correctionnel. Nous nous sommes peut-être engagés dans une mauvaise direction. Je me souviens qu'on m'a dit, je pense que c'était à Archambault, qu'il y avait déjà eu des programmes d'été fournissant des emplois à des jeunes gens dans ces domaines et que, très souvent, ils faisaient ensuite une carrière dans le service pénitentiaire. A cause de

[Text]

had been cut out. The result was that it was very hard to get young people with ability to become involved with correctional problems.

Mrs. Searle: People who are really, really interested in working for the inmate are few and far between. I think working within an institution, even though you may be very keen and interested, the administration is such that you cannot do some of the things you want to do. Or you start getting involved in a group, things are going great and all of a sudden a knock comes on the door: 4 o'clock, lady, lock up. You know, this type of thing goes on. So you just throw up your hands and say: I cannot do this any more. So you are losing a lot of good young people who are keenly interested in doing something for these guys.

The Chairman: What would your suggestion be as to how people can be attracted into the field initially? There has to be something that makes it seem a viable option for them.

Mrs. Searle: Probably give them leeway so that they can prove themselves and then if it works out, hire them to continue on with whatever they were doing. Maybe the only way you are going to get at something like that is to change the whole union for the guards. Good luck.

The Chairman: Yes, well that is another thing.

Do you think it is an advantage to be a woman in sex therapy?

Mrs. Searle: Extremely so. But I think you have to be able to cry with them and put your arms around them. Let me put it another way. When I work with a group of sex offenders, I do not mince words in telling them what I think of them or what I think of their behaviour, but I also let them know that I think there is a heck of a lot more to them than that piece of behaviour or otherwise we are both wasting our time. And if they can relate to you on an honest ground like that, fine. If you go in there and start batting your eyelashes and wearing skirts too short or flirting around as I have seen some women do in the provincial system, I think you should not let women near the place regardless of the type of offender you are talking about.

The Chairman: The right woman can do more than the right man probably, but it has to be the right woman.

Mrs. Searle: Yes, but I also think there should be co-therapists in a group, not just a woman but a man in a group because they can handle some problems that a man cannot and man can handle some that they cannot. Also when the wives are involved: a wife just dealing with a male therapist may have problems in the initial stages of talking about things that are very intimate and personal with her. So that there are advantages of having co-therapists in any group.

The Fort Steilacoom model is not just good for sex offenders, it is good for any group of offender. They have adapted

[Interpretation]

restrictions budgétaires, ce programme d'été n'existe plus. Le résultat, c'est qu'il devient de plus en plus difficile d'obtenir des jeunes gens compétents pour étudier les problèmes correctionnels.

Mme Searle: Les personnes qui sont vraiment, mais vraiment, intéressées à travailler avec les détenus sont peu nombreuses, et difficiles à trouver. Si vous travaillez dans une institution, même si vous êtes très intéressé, l'administration est telle qu'elle ne vous permet pas de faire ce que vous voulez. Vous commencez à travailler avec un groupe, les choses vont bien et, tout à coup, on frappe à la porte: il est quatre heures, madame, c'est le temps de fermer. Voilà le genre de chose qui se passe. Tout ce que vous pouvez trouver à dire, c'est: ce n'est pas possible de travailler comme ça. Par conséquent, vous perdez de très bons jeunes gens, qui sont vraiment intéressés à faire quelque chose pour ces détenus.

Le président: Quelles seraient vos suggestions, comment pourrait-on attirer du personnel dans ce domaine? Il faudrait qu'il y ait quelque chose qui rende ce choix rentable.

Mme Searle: Il faudrait peut-être leur donner un peu de liberté, afin qu'ils fassent leurs preuves. Si ça marche, on pourra ensuite les embaucher afin qu'ils continuent dans cette voie. La seule façon d'y arriver, c'est peut-être de changer tout le syndicat des gardiens. Bonne chance.

Le président: C'est autre chose.

Croyez-vous que ce soit une bonne chose qu'une femme s'occupe de thérapie sexuelle?

Mme Searle: Très certainement. Je pense qu'il faut être capable de pleurer avec eux, de placer ses bras autour des délinquants. Laissez-moi vous le dire autrement. Lorsque je travaille avec un groupe de délinquants sexuels, je ne mâche pas mes mots, je leur dis ce que je pense d'eux, de leur comportement, mais je leur dis également qu'il y a beaucoup plus que ce comportement, autrement nous perdons tous les deux notre temps. S'ils peuvent travailler avec vous dans cette liberté d'expression, très bien. Au contraire, si vous les rencontrez pour faire des effets de yeux, si vous portez des jupes trop courtes ou si vous faites la coquette comme j'ai vu certaines femmes le faire dans le système provincial, à ce moment-là, je ne crois pas que les femmes devraient entrer dans une place comme celle-là, quel que soit le genre de délinquant.

Le président: Il faut que ce soit la bonne personne; une femme peut s'occuper d'un homme si vraiment c'est le bon genre de personnes.

Mme Searle: Oui, et je crois aussi qu'il devrait y avoir des cothérapeutes dans un groupe, pas seulement une femme, mais également un homme dans ce groupe, car les deux pourraient résoudre des problèmes qu'un ou l'autre, indépendamment, ne pourrait résoudre. Au sujet des épouses des délinquants: l'épouse qui aurait affaire à un thérapeute mâle pourrait avoir certains problèmes, au tout début, à parler de ce genre de choses, qui sont assez intimidantes et très personnelles. Il y a donc des avantages à avoir des thérapeutes hommes et femmes dans ce groupe.

Le modèle de Fort Steilacoom est bon non seulement pour le délinquant sexuel, mais pour tout autre groupe de délinquants.

[Texte]

that program to fit drug addicts, alcoholics. It should not just be used specifically for sex offenders because the whole thing makes too much sense. You go into an institution and you start talking with the fellows and if you give them the leeway to produce and really get involved in what is happening, they are not about to mess it up for you because they have too much of themselves invested. If you give them everything on a golden platter and they have no say or very little say, what difference does it make to them whether they participate or not or it falls flat on its face or anything else?

• 1040

The Chairman: That is an interesting suggestion with respect to the treatment of drug offenders. But you are not suggesting that they could be treated in the same place at the same time or are you?

Mrs. Searle: No, just a different building but the same environment.

The Chairman: The same environment.

Mrs. Searle: The same environment, non-prison environment.

The Chairman: I know Mr. Halliday has more questions but I just have two or three more. I would like to ask you . . .

Mrs. Searle: I also want to show you some pictures too before I leave, if I may, to give you an idea of what I mean by the environment.

The Chairman: Certainly. If you want to file them with us we will be glad to have them but we will be glad also just to look at them.

How many people are involved in the CPS in treatment of sex offenders? How many people at headquarters, for instance, like yourself?

Mrs. Searle: Nobody.

The Chairman: Nobody else. And there is a small staff in both Kingston and Abbotsford who are involved.

Mrs. Searle: It may be to your advantage one time if you would care to interview a couple of offenders who have been through the treatment program at Kingston, who would give you some honest answers; they could tell you what they think of it much better than I can.

The Chairman: Yes. That might be helpful. You can give us those names and we may be able to do that. Dr. Hans Mohr said yesterday that in his view, and as you know he has done an enormous amount of research in this area, most sex offenders are not dangerous. I asked him specifically if he was including rapists and sex offenders and he said, yes; but he agreed with you that they were dangerous. I take it from that that in his view at least rapists are in the minority among sex offenders and . . .

Mrs. Searle: They are the majority in Canada.

The Chairman: In Canada they are the majority.

Mrs. Searle: That is right.

[Interprétation]

Le programme a été adapté aux narcomanes et aux alcooliques. Ce programme ne devrait pas être destiné aux seuls délinquants sexuels, et pour des raisons trop évidentes. Si vous donnez aux détenus l'occasion de participer à un programme quelconque dans une prison, ils ne vont pas tout gâter, parce qu'ils ont trop à perdre eux-mêmes. Par contre, si vous faites tout sans leur donner l'occasion de contribuer eux-mêmes, ils n'ont rien à perdre d'un côté ou de l'autre.

Le président: Vous faites une suggestion fort intéressante au sujet du traitement des toxicomanes. Pensez-vous qu'on devrait les traiter dans une institution où il y a d'autres détenus?

Mme Searle: Non, il faudrait qu'ils aient un édifice à part, mais dans le même environnement.

Le président: Le même environnement, vous dites.

Mme Searle: C'est-à-dire, pas dans une prison.

Le président: M. Halliday a d'autres questions à vous poser, mais il m'en reste deux ou trois. Je voudrais vos demander . . .

Mme Searle: J'ai des photos à vous montrer pour que vous puissiez comprendre ce que j'entends par «environnement».

Le président: Bien sûr. Il nous ferait plaisir de les accepter si vous voulez les déposer, sinon nous pourrions quand même y jeter un coup d'œil.

Combien de personnes, au Service canadien des pénitenciers, s'occupent du traitement des délinquants sexuels? Combien y en a-t-il comme vous, par exemple, à l'administration centrale?

Mme Searle: Il n'y a personne d'autre.

Le président: Mais il y en a un petit nombre à Kingston et à Abbotsford.

Mme Searle: Vous pourriez peut-être parler avec un ou deux délinquants sexuels qui ont passé par le programme à Kingston, qui le connaissent certainement mieux que moi.

Le président: Oui, cela pourrait nous aider. Donnez-vous les noms des détenus en question et nous verrons. M. Hans Mohr, qui a fait beaucoup de recherches dans ce domaine, nous a dit hier que les délinquants sexuels n'étaient pas dangereux. Je lui ai demandé si les détenus accusés de viol faisaient partie de ce groupe, et il m'a dit la même chose que vous: ceux qui ont commis des viols sont une minorité dangereuse parmi les délinquants sexuels.

Mme Searle: Mais au Canada la plupart des délinquants sexuels ont commis des viols.

Le président: Ils y forment une majorité alors.

Mme Searle: C'est exact.

[Text]

The Chairman: I see.

Mrs. Searle: And you could also look into the number of men who have been charged with indecent assault to find out whether it has really been indecent assault or whether the charge has been reduced. . . .

The Chairman: Reduced, that is a good point.

Mrs. Searle: . . . and whether or not they have been charged with indecent assault only because they did not have enough evidence to support the rape.

The Chairman: Yes. You said all rapists were violent.

Mrs. Searle: Dangerous.

The Chairman: Dangerous, sorry. Did you imply by that though that they could not be treated by the Fort Steilacoom method?

Mrs. Searle: Not at all; rapists are more susceptible to treatment than incest cases because they are more aggressive in personality and they will fight more and they will get stimulated more quickly and get into the process. Rapists are the best of all sex offenders to treat.

The Chairman: With respect to incest you were saying that they could be treated in the community with their families but personally I find that hard to understand. I would think putting them back in the very family situation where the problem has arisen would be the worst possible thing for them.

Mrs. Searle: Depending on the type of situation it is he can still stay in the community. He can live in a different accommodation other than that of his wife until the therapist feels the time is ready where they may want to get back together again. So you treat the man individually, the wife and the child individually and then gradually you start working with them together as a family; and also having him work out the problems of taking over the role as a father and the child not feeling threatened that if she does not get in by nine o'clock tonight because dad said so, she is going to be assaulted. Those types of role-play situations have to be worked out too. But it can still be done within the community.

The Chairman: Yes, although not necessarily the precise community from which he emerged.

Mrs. Searle: Sure, why not? But just do not have them live in a different house. If he has not gone to court and it is not made known in the press and it is kept rather quiet, he can still carry on with his job, still support his family and get treatment at the same time. And you can always give him the alternative, of course; if he does not take part in the treatment process and he does not want it, then, fine, let him go to court.

The Chairman: Yes. I have other questions but I think I have taken more time than the others so back to Mr. Halliday.

Mr. Halliday: To be very fair, Mr. Chairman, I have just a couple of questions that can be pretty brief, I think. To what extent is the Ministry or the CPS funding research in sex offenders?

[Interpretation]

Le président: Je vous comprends.

Mme Searle: Vous pourriez également trouver combien de détenus accusés d'attentats à la pudeur ont vraiment commis ce crime, afin de déterminer s'ils ont été accusés de cette infraction. . . .

Le président: Vous faites bien de soulever la question.

Mme Searle: . . . parce qu'on n'a pas pu trouver assez de preuves pour les accuser de viol.

Le président: Entendu. Vous avez dit que tous les accusés de viol étaient d'une nature violente.

Mme Searle: Dangereuse, ai-je dit.

Le président: Excusez-moi. Vouliez-vous dire qu'ils ne pouvaient pas suivre le traitement utilisé à For Steilacoom?

Mme Searle: Pas du tout. Il est plus facile de traiter des accusés de viol que ceux qui ont commis l'inceste, parce que ceux-là sont plus agressifs et répondent plus rapidement au traitement. Parmi tous les délinquants sexuels, les accusés de viol sont les plus faciles à traiter.

Le président: Vous nous avez dit que les détenus accusés d'inceste pouvaient se faire traiter dans la communauté, auprès de leurs familles, mais c'est une suggestion que je trouve difficile à accepter. Je vois mal comment un contexte familial pourrait les aider, puisque le crime y a eu lieu.

Mme Searle: Selon les circonstances du cas, l'accusé en question peut rester dans la communauté. Il peut loger ailleurs que chez lui jusqu'à ce que le thérapeute soit d'avis qu'il est temps de le réunir à sa femme. Dans une première étape, l'accusé et sa femme et l'enfant en question participent, chacun de leur côté, à un programme de traitement. Ensuite, on commence à travailler avec la famille en tant qu'unité, le détenu reprend son rôle de père et l'enfant ne se sent plus menacée si elle n'est pas à la maison à 9 heures comme son père l'a exigé. Elle n'a plus à craindre ses avances sexuelles. Il faudrait identifier les rôles de chaque membre de la famille, mais c'est un travail qui peut se faire dans la communauté.

Le président: Soit, mais pas nécessairement dans sa communauté d'origine.

Mme Searle: Pourquoi pas? Il ne faut pas qu'il déménage. Si l'homme ne comparait pas devant le tribunal et si les journaux n'en parlent pas, il peut toujours continuer à travailler tout en suivant son traitement. Il a donc le choix de subvenir aux besoins de sa famille et suivre un régime de traitement ou de comparaître devant les tribunaux.

Le président: J'ai d'autres questions à vous poser, mais je ne veux pas prendre plus de temps que mes collègues. M. Halliday a la parole.

M. Halliday: J'ai une ou deux questions assez brèves, monsieur le président. Jusqu'à quel point le ministère ou le service des pénitenciers finance-t-il les travaux de recherche portant sur les délinquants sexuels?

[Texte]

Mrs. Searle: To my knowledge there is no funding going on for sex research.

Mr. Halliday: Is there any area that comes to your mind immediately where you think there should be money spent in the near future, particularly if we are going to pay more attention to this area? Is there any area in particular that should be funded, that you know of?

• 1045

Mrs. Searle: In research?

Mr. Halliday: Yes.

Mrs. Searle: I think, Dr. Halliday, there has been so much research done that to do more is just a tremendous waste of money. We have reached the point at which we can say, all right, we have all this research, not let us do something with it.

Mr. Halliday: So, you feel that there has been enough research done and we should move ahead now and do something practical.

Mrs. Searle: That is right.

Mr. Halliday: Okay. So there are no areas that you think need to be funded at the present time in research?

Mrs. Searle: No.

Mr. Halliday: Okay.

Mrs. Searle: You see, you can kill two birds with one stone. If you open up a building and you get a group of people in, while the people are in there you are obviously doing research.

Mr. Halliday: You should do some clinical research there at that time.

Mrs. Searle: The research model must be built into the program.

Mr. Halliday: That is very important. But it is not necessarily automatic, is it?

Mrs. Searle: It should be started the day the fellow goes in there, and the onus should be placed on the director to do it.

Mr. Halliday: I hope you will bring that to the attention of the people responsible if and when we do something in this area.

Mrs. Searle: That is already written into that project that I . . .

Mr. Halliday: One last question, Mr. Chairman. We always enjoy challenging our witnesses with their reaction to the CPS in general. We, of course, discuss a lot about programming and the need for changes in program, but sometimes we think there might be room for changes in the structure of the CPS. I am not asking for any comments about people in the CPS, persons, but rather whether, you see any areas in CPS where there needs to be a look at and perhaps a change in the structure—who is accountable to whom? who reports to whom? job descriptions and that type of thing, without asking you to name any people—or do you think the present CPS structure is ideal?

[Interprétation]

Mme Searle: Que je sache, il n'y a pas d'argent consacré à ce travail.

M. Halliday: Y a-t-il un domaine en particulier auquel il faudrait consacrer des fonds dans un avenir rapproché, surtout si nous voulons y accorder plus d'attention? Y a-t-il des travaux de recherches particuliers auxquels il faudrait consacrer des fonds?

Mme Searle: Dans le domaine de la recherche, dites-vous?

M. Halliday: Oui.

Mme Searle: On a déjà fait tant de recherches que ce serait une perte d'argent d'y consacrer plus d'argent encore. Nous sommes arrivés au point où il faut agir et se servir des études qu'on a déjà faites au lieu d'en faire d'autres.

M. Halliday: Nous devons donc cesser de faire de la recherche et commencer à adopter des solutions pratiques.

Mme Searle: C'est exact.

M. Halliday: Selon vous, on a peu besoin de consacrer des fonds à la recherche.

Mme Searle: Non.

M. Halliday: Fort bien.

Mme Searle: Voyez-vous, on peut faire d'une pierre deux coups. Si vous avez une institution destinée à un groupe de délinquants sexuels, le programme de traitement auxquels ils sont soumis est déjà une forme de recherche.

M. Halliday: Il faudrait que des recherches cliniques se fassent en même temps.

Mme Searle: Il faudrait que le programme de recherche fasse partie du programme dans son ensemble.

M. Halliday: C'est un facteur important, mais cela ne se fait pas automatiquement, n'est-ce pas?

Mme Searle: Il faudrait que la recherche clinique commence le jour où les détenus entrent dans l'institution, et il faudrait que le directeur en ait la responsabilité.

M. Halliday: J'espère que vous en direz autant aux autorités compétentes, si jamais un tel programme est adopté.

Mme Searle: C'est une suggestion qui fait déjà partie du projet que je . . .

M. Halliday: J'ai une dernière question, monsieur le président. Nous aimons lancer des défis à nos témoins en leur demandant ce qu'ils pensent du service des pénitenciers. Évidemment, nous parlons beaucoup de la formulation de nouveaux programmes, mais parfois nous sommes d'avis qu'il faudrait modifier la structure des services elle-même. Je ne vous demande pas de nous dire ce que vous pensez de certains employés au sein du service. Je tiens plutôt à savoir s'il y a des domaines où des modifications s'imposent, selon vous. Comment l'autorité pourra-t-elle se répartir? Faut-il changer la description des tâches? Pensez-vous que le système actuel est déjà parfait?

[Text]

The Chairman: If you want to answer that after the meeting is over, you may.

Mrs. Searle: I think, not just the CPS, probably, maybe the NPS or maybe the whole FCA, when it all gets together will be different. But I think the organization is gigantic, so that the inmate gets lost in the woodwork.

In terms of reporting relations, I think most people are satisfied with the people they report to or the system that they have. I think if they are dissatisfied, at least at the headquarters, they have no compunction about going over somebody's head. Because of the position I happen to have, I would report directly to John Braithwaite. If I had a chief and I was not too satisfied with him, having to report directly to him, I would have no compunction about going right into Mr. Braithwaite's office and discussing it with him.

I do not like, and I have never liked, the manner of selection done by the Public Service Commission or the Penitentiary Service when they get together to hire somebody, because I do not think you can get to know a person well enough in a short period of time to hire him for a job. If you could have enough leeway—you do when the newcomer comes in. If a person off the street comes in to the CPS and does not work out during his trial period, you can do something about it. If a person is already in, if he is a full-fledged member and you want to get rid of him because he is not producing the way he should, you cannot, and that is a problem.

I think maybe sometimes the directors of institutions have their hands tied. They cannot do a number of things because of the unions and because of all this and that. If you have to worry about that all the time, that mess and that confusion, you cannot get anything done for an inmate, and what you do is just sort of the tail end of anything.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Halliday.

I wanted to ask some questions about the therapy. You spoke about the way in which, in a group of sex offenders, as the system is operating at Steilacoom, the most useful test of rehabilitation is made by the group themselves. What is the motivation for the other members of the group in judging or even helping another one?

Mrs. Searle: They want to get their own treatment and they want the other fellow to get his treatment. He has been taught to maybe care and respect himself now, so he is caring and respecting his fellow man who has the same problems that he has. He might also be thinking—and you see this in action when the families come in on the weekends—my little girl could well be assaulted by my friend here who I am trying to accept and, God help it, he is going to get his treatment because my child might become his potential victim. I think there are a lot of thought processes like that going through his head.

• 1050

The Chairman: It is basically because of a change in his attitudes that he comes to this situation.

[Interpretation]

Le président: Vous pouvez y répondre après la séance, si vous voulez.

Mme Searle: Avec le temps, le système des pénitenciers changera et peut-être aussi le Service national des libérations conditionnelles, sinon toute la SCA. L'organisation est tellement immense que les détenus s'y perdent.

Quant à la répartition de l'autorité, je pense que la plupart des gens sont contents du système actuel. S'ils ont un problème, ils n'hésitent pas à en parler à quelqu'un qui a plus d'autorité que leur supérieur immédiat, du moins à l'administration centrale. Personnellement, je dois faire rapport à John Braithwaite. Si j'avais un supérieur, et si je n'en étais pas contente, je n'hésiterais pas à en parler à M. Braithwaite lui-même.

Je n'ai jamais aimé la façon dont la Commission de la fonction publique et le service des pénitenciers engagent du personnel. Je ne pense pas qu'on puisse arriver à bien connaître quelqu'un en peu de temps, assez bien du moins pour l'engager. Si vous avez une plus grande marge, cela devient possible. Ainsi, si un employé ne réussit pas pendant sa période de probation, vous avez un recours. Et dès qu'un employé est engagé à plein temps, on ne peut pas s'en débarrasser, même s'il ne fait pas un bon travail.

Parfois, les directeurs des prisons ne peuvent pas agir à cause des syndicats et des autres groupes. Si on doit s'occuper de tels problèmes, on ne peut pas faire grand-chose pour les détenus. Tout effort devient incomplet.

M. Halliday: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Halliday.

Je voulais vous poser des questions au sujet du traitement thérapeutique. Vous avez dit, au sujet de la méthode employée à Steilacoom, que les détenus eux-mêmes s'entraidaient. Comment encourage-t-on les membres du groupe à aider un de leurs confrères?

Mme Searle: Ils veulent profiter de leur traitement et ils veulent que leurs confrères en profitent aussi. Dans ces groupes, les hommes apprennent comment se respecter, et pour cette raison, ils s'intéressent au sort de leurs semblables. Un membre du groupe se dit peut-être que sa petite fille à lui pourrait devenir la victime de l'homme qu'il cherche à aider. Ils doivent souvent avoir des pensées de ce genre.

Le président: Cette attitude change, et c'est pour cela qu'ils sont capables de s'entraider.

[Texte]

Mrs. Searle: It is tremendous. It is like a rebirth to these fellows, because they have been going on almost as though they have been drugged for a long time. They do not like doing what they are doing, but they cannot seem to stop it. They are hostile, they are unhappy, their home life is unhappy and they really want to do something about it. They do not want to do something about it the day they walk in. It is her fault. I have been set up. She was really asking for it. I did not really rape her. They go through all these statements, but they start to learn that other people have been helped and they see the change. They see the change all the time. A man can be off on his job and all of a sudden he will come in contact with a female and he will immediately want to attack her, and what he does instead is talk to this fellow next door about it.

There are four controls that are taught; awareness, concern, communication and involvement, and if you exercise these four controls there is no way you are going to get back to your sexual outlet. You are suddenly aware that you want to do this. You are concerned about the other person and you communicate it, and through communication you are showing that you are concerned about the potential victim.

The Chairman: This communication is not to the potential victim?

Mrs. Searle: No, it is to somebody who is talking and who is understanding, a peer member, and then you become involved in something else that takes you away from that situation. So, if you start exercising these four controls how can you possibly go and attack her? They are taught that.

The Chairman: How alike is this kind of therapy to the social therapy of, say, the therapeutic community that Dr. Jones and others have developed?

Mrs. Searle: I have not been exposed to their therapeutic community, so I cannot really tell you. I am sure that it is again emphasizing concern for others, and when you emphasize this and you learn to live with others and respect them, then you are not going to abuse them.

The Chairman: Yes. What you describe sounds to be more like social therapy than like medical therapy, if I may put it that way.

Mrs. Searle: There is no doubt about that. The medical model has no place in this at all.

The Chairman: I see.

Mrs. Searle: And Dr. MacDonald would probably be the first one to tell you that.

The Chairman: You also mentioned role playing and women coming in to role play. I presume this is not sexual surrogates but some other form of relationship?

Mrs. Searle: That is right, although some time in the future I might well recommend—at least in my own mind—sexual surrogates in certain particular cases.

The Chairman: Is that being done anywhere in the U.S. in this kind of work?

[Interprétation]

Mme Searle: C'est un phénomène très intéressant. Pendant longtemps, ces hommes agissent comme s'ils n'avaient plus de volonté. Ils n'aiment pas ce qu'ils font, mais ne peuvent pas s'arrêter. Ils sont hostiles, malheureux, leurs familles en souffrent et ils veulent vraiment changer. Mais ils ne veulent pas changer le jour de leur arrivée à l'institution. L'homme se dit que c'était la faute de la femme et qu'elle voulait vraiment se faire violer. Ils passent tous par cette étape, mais ils finissent par apprendre que d'autres ont parcouru le même chemin et qu'ils ont changé. C'est comme une renaissance. Un homme peut entrer en contact avec une femme au travail et, tout de suite, il aura envie de l'attaquer. Mais au lieu de le faire, il parle de son problème à son voisin.

On leur apprend quatre sortes de maîtrises de soi. La prise de conscience du problème, le désir de changer, la communication et la participation au programme. Si un homme exerce ces quatre sortes de maîtrises de soi, il ne va pas retourner à ses anciennes habitudes. Tout à coup, il se rend compte qu'il veut réussir dans cette tâche, et pour cette raison il s'intéresse au sort de ses confrères, il parle de son problème et démontre ainsi qu'il s'intéresse également au sort de sa victime éventuelle.

Le président: Et il n'en parle pas à la victime éventuelle.

Mme Searle: Non, il en parle à un de ses pairs et essaie de s'intéresser à autre chose. Si un homme applique ces quatre sortes de maîtrises de soi, comment peut-il violer une femme? Voilà ce qu'on leur apprend.

Le président: Jusqu'à quel point ce programme de traitement thérapeutique ressemble-t-il au régime mis au point par le Dr Jones et d'autres encore dans le cadre de leur communauté thérapeutique?

Mme Searle: Je ne saurais vous dire, puisque je ne suis pas au courant de ce projet. Je suis persuadée que leur système est basé sur le respect des autres. Une fois qu'on apprend comment respecter les autres, on perd le désir de leur faire du mal.

Le président: Entendu. Ce programme est davantage de la thérapie sociale que médicale, si je ne m'abuse.

Mme Searle: Cela ne fait aucun doute. La thérapie médicale n'y joue pas un rôle.

Le président: Je vous comprends.

Mme Searle: Et le Dr MacDonald serait peut-être le premier à vous le dire.

Le président: Vous avez également parlé du rôle et de la participation des femmes. Je présume qu'elles ne sont pas des substituts sexuels.

Mme Searle: Non, bien que, personnellement, je pourrais fort bien recommander l'emploi de tels substituts dans l'avenir, dans certains cas.

Le président: Existe-t-il de tels programmes aux États-Unis?

[Text]

Mrs. Searle: Maybe in a couple of places privately.

The Chairman: Mr. Lee, do you have any other questions?

Mr. Lee: I have just one sort of general question. You said you were also working on special projects for programming for long-term offenders.

Mrs. Searle: Yes.

Mr. Lee: Could you describe what sorts of things you are discovering, or what sorts of programming you could recommend for long-term offenders?

Mrs. Searle: I have just started getting into this. Mr. Maloney could probably tell you much more about this. Before he left the CPS he had a mandate and he requested a number of people, institutional staff and inmates, to prepare a program for long-term offenders, lifers, or anybody who was interested in this, and he received a number of dreadful statements that meant nothing from some inmates, and then he received a tremendous report from the lifers group in Warkworth Institution. I went down to Warkworth to visit with the lifers group and I read their paper. You should get a copy of it, if you do not have one already. Do you have it? They were talking about various things in there that I have not gone into too much in terms of exploring whether this is a good idea or that is, and some of the things were not too realistic, some had to be polished up a bit.

• 1055

Again, I am looking at separate institutions but within the grounds of a complex. This is what they really want, because they feel that if they are going to do a lot of time they do not want to be isolated from the other inmates who are coming in, that they will learn more about what is going on outside on the street by working with these fellows—if not necessarily living with them in the same building, then at least working with them. They will find out much more there, rather than having a lot of groups of volunteers going in and telling them what is going on in the street or movies or television. I think we have to be realistic and realize that the only thing we can do is make their life there as comfortable as possible, and that, in my opinion, means family visiting. I do not just mean having girls come in and having conjugal visiting; I am talking about a real family visiting program. In order for that to happen you would have to have a separate building so that wives and children coming in would not have to go through the main gates, walking in the building with other inmates and made to feel cheap, but spending weekends together with their families, doing work projects with them. This is the area I am exploring right now: finding out if family visiting programs have gone on in other places, how successful they are and what kind of problems they are having.

Mr. Lee: So in effect it is sort of following along the lines of creating almost a special community for them.

Mrs. Searle: Yes.

Mr. Lee: Thank you.

[Interpretation]

Mme Searle: Peut-être dans une ou deux institutions privées.

Le président: Avez-vous d'autres questions, monsieur Lee?

M. Lee: J'ai une question générale. Vous avez dit que vous participiez à des projets destinés aux détenus qui purgent de longues peines.

Mme Searle: Oui.

M. Lee: Quelles découvertes avez-vous faites jusqu'ici? Quelles sortes de programmes faut-il établir pour les détenus qui passent de longues années derrière les barreaux?

Mme Searle: Je viens de m'intéresser à ce genre de programme, et M. Maloney pourrait sans doute vous en dire davantage. Avant de quitter le service des pénitenciers, il a demandé à toutes sortes de personnes, aux employés dans les prisons et aux détenus aussi, de mettre au point un programme destiné aux détenus qui purgent de longues peines ou qui sont incarcérés à perpétuité. Quelques détenus ont fait des suggestions affreuses, mais les prisonniers incarcérés à vie à Warkworth lui ont envoyé un rapport superbe. J'ai visité ce groupe de détenus à Warkworth et j'ai lu le rapport. Si vous n'en avez pas un exemplaire vous devriez vous en procurer un. Ils ont fait toutes sortes de suggestions; mais je n'ai pas étudié en détail leur bien-fondé. Quelques-unes de leurs propositions n'étaient pas très réalistes, et on a dû en modifier d'autres.

Encore une fois, je songe davantage à un édifice à part qui ferait partie d'une institution plus grande. C'est bien cela qu'ils veulent, parce qu'ils n'ont pas envie de purger leur peine, isolés des autres détenus. Ils veulent travailler avec ces derniers, même s'ils n'habitent pas le même bloc de cellules, pour ainsi apprendre davantage de la vie à l'extérieur. Ils pourront se tenir mieux au courant ainsi qu'en parlant avec des bénévoles de l'extérieur ou en regardant la télévision ou des films. Nous devons être réalistes. Tout ce que nous pouvons faire pour les aider c'est de rendre la vie en prison la plus confortable possible, ce qui signifie pour moi des visites familiales. Je ne parle pas ici des visites conjugales, mais d'un programme de visites qui permettrait à la femme et aux enfants d'un détenu de le visiter dans un édifice à part sans être obligés d'entrer dans la prison, de cotoyer tous les autres détenus, et de se sentir ainsi rabaisés. Il faudrait qu'un détenu puisse passer des fins de semaine avec les siens et entreprendre des projets avec eux. C'est justement un domaine que je suis en train d'explorer à l'heure actuelle. Je me renseigne sur les programmes de visites familiales en vigueur dans d'autres institutions afin d'évaluer leur succès et les difficultés rencontrées.

M. Lee: Cela revient un peu à créer une collectivité à part pour ces détenus.

Mme Searle: Exactement.

M. Lee: Merci beaucoup.

[Texte]

The Chairman: The bell is about to go for the beginning of the House session today, so I think we will have to call this formal session to a close. However, I do not want to do that before expressing our great gratitude to Mrs. Searle, not only for her presence here but for the work she is doing. We have been aware of her name for quite some time but I think we were not aware even until this morning of the unique role she plays in the CPS in being the only person involved in research in this area. I think it is possible to forecast that we might think there should be others doing the same job. Thank you very much.

Mrs. Searle: Thank you.

The Chairman: The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Interprétation]

Le président: La cloche est sur le point de sonner pour signaler le commencement de la séance de la Chambre. Il faut donc lever la séance du Comité, mais pas avant d'exprimer à Mme Searle nos remerciements pour sa présence parmi nous et pour l'excellent travail qu'elle fait. Nous la connaissons de nom depuis longtemps déjà, mais avant ce matin nous n'étions pas au courant du rôle unique qu'elle joue au sein du service des pénitenciers. Elle est la seule personne qui fait des recherches dans ce domaine, et nous pourrions peut-être recommander que d'autres en fassent autant. Merci beaucoup.

Mme Searle: Merci.

Le président: La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation.

APPENDIX «JLA-S57»

APPENDICE «JLA-S57»

FORT STEILACOOM PROGRAM

By: C. A. Searle

The treatment Centre for sexual offenders at Western State Hospital, Fort Steilacoom, Washington, provides a program premised on the conviction that incarceration and subjection to normal, correctional programs (*even when possible*) is not only inadequate for sexual offenders but does them irreparable harm.

Established in 1966, the program stems from the Sexual Psychopath Law, passed in the state of Washington in 1951, by which special evaluation and treatment are made possible for persons whose personality predisposes them to repeated dangerous sexual behaviour. Prior to disposition by the court, the offender, at the court's request, is examined at state expense in a special centre over a 90-day period during which his treatability is assessed. If deemed treatable, and provided that he is willing, he is committed to the Centre for treatment until he is considered "safe to be at large", following which he may be released, though not before the committing court approves. If, during or following the 90-day assessment, he is deemed to be untreatable, he is committed directly to a correctional institution, or some other disposition is made.

The program itself requires serious commitment on the part of the offender if any success is to be realized. He must possess a serious desire to escape from the addiction of his abnormal behaviour and he must demonstrate sustained effort in reaching that goal. The program is divided into four phases.

Phase I—Evaluation

Every offender is enrolled in the initial, evaluation phase of the program on a trial basis only and at its close is subjected to a cross examination on all its material. Participation in 25 hours of group psychotherapy per week in self-help peer groups entails confrontation with staff and other group members on his deviant behaviour.

The purpose of the evaluation period is to provide answers to three questions:

Is the offender a sexual psychopath as defined by law;

Is he unsafe to be at large; and

Is he amenable to treatment.

During the period he is given psychological tests for the assessment of I.Q. (*Shipley-Hartford, Revised Beta and WAIS*) and personality functioning (*MMPI*). The last is rated in terms of the American Psychological Association Diagnostic Category—Personality Disorders (*passive—aggressive, anti-social, schizoid, obsessive, compulsive, inadequate and paranoid*) and Sexual Deviations (*pedophilia, homosexuality, exhibitionism, sadism, voyeurism, other and unspecified, and no sex diagnosis*).

PROGRAMME DU FORT STEILACOOM par: C. A. Searle

Le centre de traitement de l'hôpital Western State situé à Fort Steilacoom (Washington) offre aux délinquants sexuels un programme qui se fonde sur la conviction que l'emprisonnement et la sujétion des programmes correctionnels ordinaires (même dans les cas où il est possible de le faire) ne sont pas seulement inappropriés dans le cas des délinquants sexuels, mais leurs causent aussi un tort irréparable.

Lancé en 1966, ce programme découle de la Sexual Psychopath Law adoptée par l'État de Washington en 1951 et qui prévoit l'évaluation et un traitement spécial pour ceux qui, de par leur personnalité sont portés à commettre des actes sexuels dangereux de façon répétée. Avant que le tribunal ne se prononce et à la demande de ce dernier, le criminel est envoyé aux frais de l'État dans un centre spécial pour une période de 90 jours au cours de laquelle on évalue les possibilités de le traiter. Si l'on juge qu'il peut être traité et s'il y consent, le délinquant est envoyé au centre de traitement jusqu'à ce qu'on juge qu'il ne présente plus de danger pour la société, à la suite de quoi il peut être remis en liberté, sous réserve de l'approbation du tribunal qui l'a condamné. Si au cours de la période d'évaluation de 90 jours, on juge qu'il ne peut être traité, il est envoyé directement au pénitencier ou l'on prend d'autres dispositions à son égard.

Ce programme exige l'engagement total du délinquant pour obtenir des résultats. Ce dernier doit ardemment souhaiter corriger son comportement anormal et déployer des efforts soutenus pour atteindre cet objectif. Le programme se divise en quatre étapes.

Étape I—Évaluation

Tous les délinquants commencent par l'étape d'évaluation du programme à titre d'essai. À la fin de cette période, ils sont soigneusement interrogés. Chaque semaine, ils subissent 25 heures de psychothérapie, en groupes homogènes d'entraide où ils doivent faire face à leur comportement anormal avec le personnel et les autres membres du groupe.

L'objet de cette période d'évaluation est de fournir une réponse aux trois questions suivantes:

Le délinquant est-il un psychopathe sexuel tel que le définit la loi;

Représente-t-il un danger pour la société; et

Peut-il être traité.

Pendant cette période, on lui fait subir des tests pour évaluer son quotient intellectuel (*Shipley-Hartford, Revised Beta et WAIS*) et sa personnalité (*MMPI*). Ce dernier est coté selon l'*American Psychological Association Diagnostic Category*—troubles de personnalité (*passif-agressif, anti-social, tendance à la schizophrénie, obsession, conduite compulsive, insuffisante et comportement paranoïaque*) et déviations sexuelles (*pédérastie, homosexualité, exhibitionnisme, sadisme, voyeurisme, autre et indéfini et aucun diagnostic d'ordre sexuel*).

Phase II—Inpatient Treatment

Those who survive the three-month evaluation period go on to inpatient treatment, Phase II, for a minimum period of twelve months during which they are, in turn, members and leaders of small, intensive psychotherapy groups to which they were oriented during Phase I.

Progress of offenders is measured in terms of their meeting the four basic program objectives:

- recognition of hurtful behaviour;
- understanding of the origin and operation of such behaviour;
- acceptance of responsibility for effecting changes in hurting behaviour; and
- application of new patterns of behaviour.

Behaviour assessments are based on major activities and relationships in the areas of group living, participation in group psychotherapy and work assignments, family and sex relationships and in social and recreational pursuits. Social interaction is stressed, all offenders being encouraged to mix freely with staff and visitors, both male and female, every day. Privileges are earned through behaviour which demonstrates self control and concern for others, as decided by group vote, examination and opinion of staff. The Centre's recommendation as to suitability for Phase III, "suitable to be at large", or commitment to a corrections program, is made to the committing court following review by the senior staff committee. If approved by the court, the offender is permitted to seek work outside the Centre.

A strong element of Phase II is the use of citizen volunteers, usually mature and attractive young married women who participate in psychotherapy groups on a weekly basis and in psychodrama and sociodrama sessions in order to accustom the offender to dealing with women on a cooperative and friendly plane.

The presence of the women is considered highly important because of the opportunity they provide for increasing the men's social skills; most of the men are emotionally insecure and socially inept to deal with adult women. The volunteers also provide further liaison with the community.

To each offender who leaves the Centre during the day to begin Phase III, Work Release, goes a loan of \$25.00 contributed by his psychotherapy group from money earned at various jobs held during Phase II—washing cars, giving blood, doing ground maintenance, etc. Used to defray job-hunting expenses, it must be repaid before he completes Phase III and begins the outpatient Phase. Usually the loan is augmented by another \$30.00 given by the hospital.

Phase III presents the challenge to the offender of carrying into the outside work and social world the self-knowledge and understanding gained through the treatment program. Success

Étape II—Traitement au centre

Ceux qui sont acceptés pour fin de traitement après la période d'évaluation de trois mois, sont traités au centre, ce qui constitue l'étape II, pendant au moins 12 mois où ils sont tour à tour membres et animateurs de petits groupes de psychothérapie intensive auxquels ils ont été affectés au cours de la première étape.

On mesure le progrès des délinquants en fonction des quatre objectifs fondamentaux du programme:

- Reconnaissance de leur comportement nuisible;
- Compréhension de l'origine et de la nature de ce comportement;
- Acceptation de leur responsabilité pour ce qui est de modifier ce comportement nuisible; et
- Adoption d'un nouveau genre de comportement.

L'évaluation du comportement se base sur les activités et les relations principales dans le domaine de la vie en groupe, de la participation à la psychothérapie de groupe et aux tâches de travail, de la vie familiale, des relations sexuelles ainsi que sur les activités sociales et récréationnelles du détenu. On met l'accent sur l'interaction sociale en encourageant tous les détenus à se mêler quotidiennement au personnel et aux visiteurs de sexe masculin comme de sexe féminin. Les détenus qui font preuve de contrôle de soi et d'égards envers les autres se gagnent des privilèges par voie du vote du groupe et de l'évaluation du personnel. La recommandation du centre concernant l'admissibilité à la phase III, «mise en liberté» ou la participation à un programme correctionnel est transmise au tribunal en cause à la suite de l'évaluation d'un comité composé de cadres de l'institution. Si la recommandation est approuvée par le tribunal, le détenu peut chercher du travail à l'extérieur du Centre.

La Phase II met l'accent sur la participation de citoyens volontaires qui sont habituellement de jeunes femmes mariées, jolies et matures qui se joignent hebdomadairement au groupe de psychothérapie et aux sessions de psychodrame et de sociodrame afin d'habituer le détenu à entretenir des relations amicales et enrichissantes avec des femmes.

On accorde une très grande importance à la participation des femmes à ces programmes parce que leur présence favorise le développement des aptitudes sociales des détenus dont la plupart souffrent d'insécurité émotionnelle et sont incapables d'entretenir des relations sociales normales avec des femmes adultes. Les volontaires constituent également un lien entre les détenus et la collectivité.

Chaque détenu qui quitte le Centre pendant la journée pour commencer la Phase III, libération pour emploi, reçoit un prêt de \$25.00 d'un fonds établi par son groupe de psychothérapie avec l'argent gagné lors de divers emplois au cours de la Phase II—lavage d'autos, don de sang, entretien des terrains, etc. Cet argent qui sert aux détenus à payer les dépenses qu'ils effectuent pour trouver un emploi doit être remboursé avant qu'ils ne terminent la Phase III et commencent la Phase du patient du service externe. Habituellement, l'hôpital lui consent un prêt supplémentaire de \$30.00.

La Phase III met le détenu au défi de se servir dans son emploi et dans le monde social extérieur des connaissances qu'il a acquises au programme de traitement. Les espoirs de

expectations of the Centre are high: it looks unfavourably on those who turn to welfare except after all possible effort has been made to obtain work or to enlist in school or training courses. Its philosophy is based on preparation for life in a competitive world, not protection from it, and the development of an offender's ability to handle feelings of rejection and disappointment.

Phase III—Work Release

While on Phase III (*Work Release*), offenders participate in evening sessions at the Centre, through which their progress in developing insights, confidence and ability to live outside is assessed. Overnight passes and other freedoms from the Centre are gradually increased. When considered ready for life outside, but not before three months, they enter Phase IV to become outpatients, living on their own but returning for weekly psychotherapy sessions, with wives if married, for a total, minimum period of 18 months. Participation in Centre activities is decreased only with the approval of the group by group vote and of hospital and Parole staffs.

There are five wards for sexual offenders at Western State. Each comprises two separate therapy groups and each group contains approximately 15 to 20 men. The men are referred to as patients, not inmates. Besides the program director, there is an assistant director, a secretary and nine group psychotherapy supervisors, two of whom are themselves graduates of the program. The staff, through candour and honesty in their dealings with each other and with patients, set an example of responsible behaviour expected from the patients. Three women comprise the daytime attendant staff for the five wards and they are often alone with numerous patients.

Security

All wards are open during working hours and members are themselves responsible for checking in and out. The wards are locked after evening curfew. Certain entrusted group members are given the key to their ward and are responsible for the custody of all patients on the ward.

The results have been excellent. In fact, when they began their program with a locked ward and a great number of attendants, there were 20 to 50 walkaways each year. Now, with an open ward and only one attendant at a time, there is about a 3% walkaway rate per year as compared to 4.9% in other State Institutions. The 3% comprises mainly those in the three-month, evaluation phase.

Throughout their hospital stay, the men are free to communicate with others without staff interference or supervision as long as such communication does not seriously interfere with treatment. They may send and receive uncensored mail, take telephone calls, or make calls in their wards at any

success du centre sont élevés: on regarde d'un mauvais œil ceux qui doivent avoir recours au bien-être à moins qu'ils n'aient fait tous les efforts possibles pour obtenir du travail ou pour s'inscrire à des cours de formation scolaire. Le Centre vise non à protéger les détenus, mais à les préparer à vivre dans un monde compétitif et à pouvoir accepter le rejet et les déceptions.

Phase III—Libération pour emploi

Au cours de la Phase III (libération pour emploi), les détenus participent au Centre en soirée à des sessions au cours desquelles on évalue leur progrès à développer la confiance et les aptitudes sociales leur permettant de vivre à l'extérieur. Le centre accorde graduellement plus de privilèges aux détenus qui peuvent, par exemple, passer les nuits à l'extérieur. Après trois mois ou lorsqu'on les considère prêts à réintégrer la société, ils commencent la Phase IV et deviennent des patients du service externe qui vivent indépendamment, mais qui doivent retourner hebdomadairement à l'hôpital pour des sessions de psychothérapie accompagnées de leurs femmes lorsqu'ils sont mariés pendant au moins 18 mois. La participation aux activités du Centre est diminuée seulement après l'approbation par vote du groupe et du personnel de l'hôpital et des libérations conditionnelles.

Il y a cinq quartiers cellulaires réservés aux délinquants sexuels à la prison Western State. Chacun comprend deux groupes distincts de thérapie et chaque groupe se compose d'environ 15 à 20 hommes. On parle de patients et non de détenus. Le personnel se compose en plus du directeur des programmes, d'un directeur adjoint, d'une secrétaire et de neuf surveillants spécialisés en psychothérapie de groupe, et deux d'entre eux sont même des diplômés du programme. Le personnel, par la gentillesse et l'honnêteté dans ses contacts avec les différents membres et les patients, donne l'exemple d'un comportement responsable que les patients doivent chercher à adopter. Trois femmes font partie du personnel de garde de jour pour les cinq quartiers cellulaires et elles sont souvent seules avec de nombreux patients.

Sécurité

Tous les quartiers cellulaires sont ouverts pendant les heures de travail et les membres doivent eux-mêmes rendre compte de leurs entrées et sorties. Les quartiers sont fermés à clé après le couvre-feu du soir. Certains membres du groupe ont les clés de leur quartier cellulaire et sont chargés de la garde de tous les patients de ce quartier.

Les résultats ont été excellents. En fait, lorsqu'on a commencé ce programme avec un quartier fermé à clé et un grand nombre de surveillants, il y a eu chaque année 20 à 50 évasions. Maintenant, le quartier n'est plus fermé à clé et il n'y a qu'un surveillant à la fois, le taux d'évasion s'élève à 3 p. 100 par an par rapport à 4.9 p. 100 dans d'autres institutions de l'État. Ces 3 p. 100 comprennent principalement les détenus en phase d'évaluation, d'une durée de trois mois.

Tout au long de leur séjour à l'hôpital, les hommes sont libres de communiquer avec les autres sans intervention ou surveillance du personnel tant que les communications ne nuisent pas considérablement au traitement. Ils peuvent envoyer et recevoir du courrier non censuré, recevoir ou faire

reasonable time. Their wives, families and others may visit freely. Visiting periods are from 5 p.m. to 10 p.m. on Tuesdays, from 10 a.m. to 10 p.m. Saturdays and from 10 a.m. to 9 p.m. on Sundays. Wives may bring food and prepare meals for their men on the ward and interact freely with other patients.

Although the program's major emphasis is on intense interaction with peers, the outside world is permitted to share in the rehabilitation of these men.

From the very beginning of treatment, wives and children are invited to become involved in the program. All wives are under severe emotional strain, being anxious or depressed. They often have difficulty coping with their children, with community reaction to their husband's offense and with financial and school problems. Involvement in the program gives support to wives and allows the men, most of whom have committed offenses against children, to test and demonstrate their ability to interact responsibly with women and children. It also permits an offender with children to continue to be as active as possible in his role of father. In addition, special marital counselling groups that include the wives meet every week. In these sessions, emphasis is placed on developing honest and intimate relationships and on identifying and disrupting deviant patterns of behaviour that may have developed among the couples. Couples are also encouraged to attend weekly hospital dances and other social events together. Further, they are encouraged to celebrate holidays and special family occasions as a family unit.

Conjugal Visits

A fully furnished, eight-roomed cottage on the hospital grounds is available on week-ends to the sexual offender who requests permission to visit with his wife and family.

Certain criteria, however, govern the granting of such requests:

1. The man must be legally married.
2. He and his wife must complete an autobiography of their married life.
3. A man must be in the program for approximately seven months and be involved in marriage group counselling with his wife.
4. His request must be approved by his group therapy supervisor, by members of his main group, members of his marriage group, and finally, by all staff members.

If there are children of a union, the couple is strongly encouraged to spend their first week-end in the cottage alone. Children are usually present during subsequent visits.

Single men are also permitted the use of the cottage for visits of parents and siblings.

In addition to the cottage, two visiting rooms are provided for each group on each ward. They can be used by an eligible patient for a maximum period of two hours during Saturdays and Sundays.

des appels téléphoniques à des heures raisonnables. Leur épouse, leur famille et d'autres personnes peuvent les visiter librement. Les heures de visite vont de 17 heures à 22 heures les mardis, de 10 heures à 22 heures les samedis et de 10 heures à 21 heures les dimanches. Les épouses peuvent apporter de la nourriture, préparer des repas pour leur époux et rencontrer librement les autres patients.

Même si le but principal du programme est l'interaction profonde entre les hommes, le monde extérieur peut participer au programme de réadaptation.

Dès le tout début du traitement, les épouses et les enfants sont invités à participer. Toutes les épouses souffrent d'anxiété émotive: elles sont anxieuses ou déprimées. Elles ont souvent de la difficulté à s'occuper de leurs enfants, en raison de la réaction de la collectivité au crime de leur époux et en raison de problèmes financiers et scolaires. La participation au programme aide les épouses et permet aux hommes, dont la plupart ont commis des délits contre des enfants, de vérifier et de démontrer leur aptitude à agir convenablement avec les femmes et les enfants. Cela permet également aux délinquants qui a des enfants de continuer à exercer, le plus activement possible, son rôle de père. De plus, des groupes spéciaux d'orientation matrimoniale auxquels les épouses participent, se réunissent chaque semaine. Au cours de ces séances, on essaie de faire naître des relations honnêtes et intimes et d'identifier les modèles négatifs de comportement qui ont pu s'établir chez les couples. Les couples sont encouragés à participer aux bals hebdomadaires de l'hôpital et à d'autres activités sociales. De plus, on les encourage à célébrer les fêtes et les occasions familiales spéciales ensemble.

Visites conjugales

Un chalet de huit pièces entièrement meublé et situé sur le terrain de l'hôpital, est mis à la disposition du délinquant sexuel les fins de semaine lorsqu'il demande la permission de voir son épouse et sa famille.

Certains critères, toutefois, régissent cette autorisation:

1. L'homme doit être légalement marié.
2. Lui et sa femme doivent écrire une autobiographie de leur vie conjugale.
3. L'homme doit faire partie du programme depuis environ sept mois et participer avec son épouse, à un groupe d'orientation matrimoniale.
4. Sa demande doit être approuvée par le thérapeute de son groupe, par les membres de son groupe principal, les membres du groupe d'orientation matrimoniale et finalement par tous les membres du personnel.

S'il y a des enfants, on encourage fortement le couple à passer seul la première fin de semaine. Les enfants sont habituellement présents aux visites subséquentes.

Les célibataires peuvent également utiliser ce chalet pour recevoir des parents.

En plus de la villa, deux salles de visite sont aménagées pour chaque groupe dans chaque cour. Les patients qui y ont droit peuvent l'utiliser pendant deux heures les samedis et dimanches.

The requirements for such use of this room are not quite as rigid as for the use of the cottage. A patient does not need the approval of the marriage group members, main group members or staff members. Further, he still must be legally married and both he and his wife actively involved on a weekly basis in marriage group counselling. He must inform the members of his group that he will be using the room.

Group members are taught through regular therapy meetings and in marriage counselling not to abuse or manipulate their wives. If at any time, or for any serious reason, the members of a group believe that this privilege is being abused, the man will lose his right to the use of the room. Visiting room privilege is taken very seriously and is most therapeutic, with or without sexual union. The privacy of a visiting room affords an opportunity for husband and wife to communicate during a brief period of time alone.

If, after a private visit, a wife has reason to believe that her husband is still being selfish or manipulative, she will probably report it in marriage group and his behaviour will be closely examined.

Jobs

In addition to the therapy sessions, each of the men works 30 hours a week, five days a week, without pay, on the geriatric wards or in the laundry, kitchen, or other areas of the hospital. Each may also volunteer to assist in other hospital activities—cooking, serving at picnics, operating the movie projector, serving as volunteer firemen or in search crews looking for patients who get lost on the vast hospital campus and acting as guides on open-house days. Such activities have helped the group earn the admiration and gratitude of hospital staff members who previously were hostile to all sex offenders.

The 150 men currently in the program meet daily in their therapy groups often without their therapy supervisors. Participants are expected to be absolutely honest in revealing deviant feelings, thoughts, and behaviour.

Problems which beset the sexual offender must be faced and handled if he is effectively to attack his basic personality dysfunction. Such problems frequently have to do with divorce proceedings, an unhappy marriage, money matters or family pressure. It is vitally important to a man's treatment that he get in the habit of dealing with them as they arise. Fort Steilacoom operates on the principle that a man has to *know that he is a man*. Being a mature male means among other things, facing responsibilities. Often a man will behave as though having sexual relations of one kind or another is the way to prove his manhood.

Les exigences qui régissent l'utilisation de cette pièce ne sont pas aussi strictes que celles qui sont appliquées dans le cas de la villa. Le patient n'a pas besoin de l'approbation des membres du groupe matrimonial, de ceux du groupe principal ou des employés. De plus, il doit être marié et lui-même et son épouse doivent participer chaque semaine aux activités du groupe d'orientation matrimoniale. Il doit faire savoir aux membres de son groupe qu'il compte utiliser la pièce.

Au cours des séances régulières de traitement d'orientation matrimoniale, on enseigne aux membres du groupe à ne pas user de violence à l'égard de leur épouse et à ne pas abuser d'elle. Si, pour des raisons sérieuses, les membres d'un groupe considèrent qu'on abuse de ce privilège, la personne en question perdra son droit d'accès à la salle de visite. L'accès aux locaux de visite est une notion très importante et sert surtout à des fins thérapeutiques, qu'il y ait ou non relations sexuelles. L'intimité d'une salle de visite permet aux époux de demeurer seuls et de communiquer pendant une période brève.

Si, après une visite privée, une épouse a des raisons de croire que son mari se montre encore égoïste ou désire toujours abuser d'elle, elle en fera probablement rapport au groupe matrimonial et on étudiera de près la conduite du patient.

Emplois

En plus d'assister aux séances de thérapie, chacun des patients travaille, sans salaire, trente heures et cinq jours par semaine dans les départements de gériatrie, à la buanderie, à la cuisine ou dans d'autres locaux de l'hôpital. Chacun peut également se porter volontaire pour aider à l'exécution d'autres travaux à l'hôpital; on pourra ainsi affecter les patients à la cuisine, les charger du service au cours de pique-niques et du fonctionnement des projecteurs; ils pourront également s'inscrire comme pompiers volontaires, ou faire partie d'équipes chargées de retrouver les patients perdus dans les vastes locaux de l'hôpital et servir de guides les jours de visite. Ces activités ont aidé le groupe à s'attirer l'admiration et la gratitude des employés de l'hôpital, qui étaient auparavant hostiles à tous les délinquants sexuels.

Les cent cinquante patients actuellement inscrits au programme se réunissent chaque jour en groupes de thérapie, souvent en l'absence des surveillants de traitement. On s'attend à ce que les participants fassent preuve d'une honnêteté absolue en avouant tout sentiment, pensée et conduite répréhensibles.

Il faut identifier et prendre en main les problèmes auxquels les délinquants sexuels font face si l'on veut que ces derniers s'efforcent d'éliminer les déviations profondes de leur personnalité. Ces problèmes sont souvent entraînés par des procédures de divorce, une union malheureuse, des difficultés monétaires ou des pressions familiales. Il est essentiel à la rééducation du patient que ce dernier apprenne à affronter ces problèmes, lorsqu'ils se présentent. Fort Steilacoom fonctionne à partir du principe selon lequel un homme doit prendre conscience de sa virilité. Le fait, pour un patient, de savoir qu'il est une personne de sexe masculin, accomplie, sous-entend, en autres choses, qu'il doit faire face à ses responsabilités. Souvent, un homme se comporte comme s'il considérait que le fait d'avoir des relations sexuelles quelles qu'elles soient constitue la façon de prouver sa virilité.

Unlike many other programs, Fort Steilacoom makes special effort to give participants a feeling of dignity and to enhance that feeling throughout treatment. For men who are regarded as pariahs in most hospitals and in all jails and prisons, the approach is unusual and plays a vital part in rehabilitation. Although the offender has viewed himself as a loathesome person who would be despised if his behaviour were known, he is accepted in the program as a fellow human being in need of help. From the outset he is made to feel that although his deviant behaviour is deplored, he is heartily welcome in a group which understands him and will help him change if he wishes to do so.

He learns that as long as he maintains complete honesty the group will continue to accept him. If he becomes devious, he faces such actions as the group may deem necessary to bring him back into line. Throughout the program he is subjected to constant pressure to conform to standards of acceptable behaviour—the regulations of the group, the rules of the hospital, the requirements of society. Conformity is not merely requested; it is demanded and the patient knows that he must conform or leave.

Although physical force is taboo, the group has numerous other methods of applying pressure. As a counter to the promise of acceptance—something the sexual offender has never experienced before—the threat of rejection becomes a powerful, positive force.

As I have already mentioned, constant efforts are made to maintain a milieu that will reinforce and enhance the patient's feeling of self-worth and transmit the expectation that he will behave in an appropriate and responsible manner characterized by real concern for himself and for all others affected by his actions. Staff members relate to the men in a free, friendly, open and honest way. They never deceive them about their progress in treatment or put them off by institutional jargon or professional double talk. At the same time, staff members directly confront the men about any undesirable behaviour. A relationship of reciprocal trust is maintained between staff and patients.

In summary, a man is given the chance to mature through the experience of the program. If he puts forth honest effort he stands a very good chance of maturing in his emotions, his thinking and his actions. In so many situations, the sex offender thinks and acts like a small boy. It is the objective of the Fort Steilacoom program to help him think, feel, and act like a man.

The staff feels that the program is extraordinarily economical. The daily cost per offender in 1971-1972 was \$17.42, \$1,000 less per year than the cost of maintaining an offender in a State correctional institution. The guided self-help model of the Western State Hospital program is many times cheaper than treatment programs which employ a large staff of clinical personnel.

Contrairement à de nombreuses autres institutions, Fort Steilacoom s'efforce de conférer au patient un sentiment de dignité et de réaffirmer ce sentiment par des traitements. Pour ceux qui sont considérés comme des indésirables dans la plupart des hôpitaux et dans tous les pénitenciers, cette attitude est inhabituelle et joue un rôle essentiel dans la rééducation. Même si le délinquant a déjà eu l'impression d'être un individu repoussant qui serait méprisé par les autres, s'ils connaissaient son comportement, on le considère dans le cadre du programme comme un être humain qui a besoin d'aide. Dès le départ, on lui laisse sentir que même si l'on déplore son comportement de délinquant, il est chaleureusement accueilli dans un groupe qui le comprend et l'aidera à changer s'il le veut vraiment.

Il y apprend qu'aussi longtemps qu'il se montrera tout à fait franc, le groupe le considérera comme un des siens. S'il dévie de la règle, il subit toute mesure que le groupe peut juger nécessaire de lui imposer pour qu'il revienne dans le droit chemin. Dans le cadre de ce programme, il subit une pression constante l'incitant à se conformer aux normes de comportement acceptable: les règles du groupe et de l'hôpital, les exigences de la société. La soumission est non seulement demandée, mais obligatoire et le patient sait qu'il doit se soumettre ou se démettre.

Le recours à la force physique est interdit. Le groupe dispose de beaucoup d'autres moyens pour exercer des pressions. En contrepartie de cet espoir d'intégration, possibilité que le délinquant sexuel n'a jamais entrevue auparavant, existe la menace du rejet qui devient alors une force positive et très puissante.

Comme je l'ai déjà mentionné, on déploie constamment des efforts pour maintenir un milieu qui renforcera et stimulera le sentiment de valorisation du patient et le disposera à se comporter d'une manière convenable et responsable, laquelle se mesure à l'intérêt réel qu'il porte à son propre destin et à tous ceux qui ressentent les effets de ses gestes. Les membres du personnel agissent envers les détenus d'une manière libre, amicale, compréhensive et honnête. Ils ne les trompent jamais au sujet des progrès qu'ils accomplissent dans le cadre du traitement ni ne les excluent par l'utilisation d'un argot d'institution ou par des conversations de professionnels ou d'initiés. En même temps, les membres du personnel mettent les hommes directement en face des conséquences de tout comportement indésirable. On entretient entre les patients et le personnel des relations de confiance mutuelle.

En bref, en expérimentant ce programme, le délinquant se voit accorder une chance d'atteindre la maturité. S'il s'y met véritablement, il détient toutes les chances d'arriver à dominer ses émotions, sa pensée et son comportement. Le délinquant sexuel agit trop souvent comme un petit garçon. Le programme de Fort Steilacoom veut l'aider à réfléchir, à sentir et à réagir comme un homme.

Le personnel estime que le programme est extraordinairement économique: en 1971-1972, le coût d'entretien quotidien d'un détenu était de \$17.42, ce qui revient à dire qu'il en coûte annuellement \$1,000 de moins que ce qu'il faut payer pour maintenir un détenu dans une institution de correction fédérale. Le modèle de prise en charge individuelle du programme du Western State Hospital coûte infiniment moins cher que les

The average length of stay for a sex offender enrolled in the Washington program is 17 months as an inpatient, compared with an average of six (6) years in Canadian federal institutions, not counting those with a life sentence or indefinite sentence. Because almost half of the offenders are married, and most of their families are on public assistance during their institutional residence, the shortened stay in an institution represents an important economic factor.

The Western State Hospital program functions on the premise that a man is not susceptible to change in a setting where he is distrusted, degraded and robbed of his dignity and self-respect.

NUMBER OF SEXUAL OFFENDERS CURRENTLY INCARCERATED IN

CANADIAN FEDERAL INSTITUTIONS BY REGION: (AS OF MARCH 1977)

EASTERN	77
ONTARIO	271
QUEBEC	154
PRAIRIE	188
PACIFIC	200

TOTAL 890 OF THIS NUMBER 67 ARE DESIGNATED AS DANGEROUS SEXUAL OFFENDERS

programmes de traitement qui réclament un imposant personnel clinique.

La durée de séjour d'un délinquant sexuel qui participe au programme de Washington est de 17 mois, comparativement à une moyenne de six (6) ans dans les institutions fédérales canadiennes, sans compter les peines d'emprisonnement à perpétuité ou pour une période indéfinie. Comme près de la moitié des délinquants sont mariés, et que la plupart de leurs familles doivent compter sur l'assistance sociale pendant que le détenu séjourne en résidence de correction, la réduction du séjour dans ce genre d'institutions constitue un facteur économique important.

Le programme du Western State Hospital repose sur le principe qu'un homme ne peut changer dans un milieu qui ne lui fait pas confiance, où il est déchu de sa dignité, du respect de soi.

RÉPARTITION PAR RÉGION DU TOTAL DE DÉLINQUANTS SEXUELS ACTUELLEMENT INCARCÉRÉS

DANS DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES CANADIENNES: (EN MARS 1977)

PROVINCES DE L'EST	77
ONTARIO	271
QUÉBEC	154
PROVINCES DES PRAIRIES	188
RÉGION DU PACIFIQUE	200

TOTAL 890, DONT 67 SONT
CONSIDÉRÉS COMME DES DÉLINQUANTS
SEXUELS DANGEREUX

WITNESS —TÉMOIN

From the Canadian Penitentiary Service

Mrs. Carole Anne Searle, Criminologist, Special Projects
Officer

Du Service canadien des pénitenciers

Mme Carole Anne Searle, criminologue, Projets spéciaux.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 40

Tuesday, March 15, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 40

Le mardi 15 mars 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Sub-Committee on the*

Penitentiary System in Canada

*Standing Committee on Justice
and Legal Affairs*

*Procès-verbaux et témoignages
du Sous-comité sur le*

Régime d'institutions pénitentiaires au Canada

*Comité permanent de la justice et des
questions juridiques*

RESPECTING:

The Penitentiary System in Canada

CONCERNANT:

Le régime d'institutions pénitentiaires au Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SUB-COMMITTEE ON PENITENTIARY
SYSTEM IN CANADA*Chairman:* Mr. Mark MacGuigan*Vice-Chairman:* Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Beaudoin
Fairweather
HallidayHarquail
Holt
LachanceSOUS-COMITÉ SUR LE RÉGIME D'INSTITUTIONS
PÉNITENTIAIRES AU CANADA*Président:* M. Mark MacGuigan*Vice-président:* M. Yvon Pinard

Messieurs

Lee
LeggattNielsen
Reynolds
Robinson—(13)*Le greffier du Comité*

Mary Anne Griffith

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 65(4)(b)

On Tuesday, March 15, 1977:

Mrs. Holt replaced Mr. Flynn.

Conformément à l'article 65(4)(b) du Règlement

Le mardi 15 mars 1977:

M^{me} Holt remplace M. Flynn.

ORDER OF REFERENCE

Friday, February 25, 1977

ORDERED,—That the date for the submission of the report by the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on the inquiry into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable be extended to May 16, 1977.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le vendredi 25 février 1977

IL EST ORDONNÉ,—Que le délai pour le dépôt du rapport du Comité permanent de la justice et des questions juridiques sur son enquête sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner soit prorogé jusqu'au 16 mai 1977.

ATTESTÉ:

Le greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 15, 1977
(48)

[Text]

The Sub-committee on the Penitentiary System in Canada met at 11:12 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-committee present: Messrs. Halliday, Lachance, MacGuigan and Robinson.

In Attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle and Mr. Jean-Marie Mercier.

Witnesses: From the Ministry of the Solicitor General: Mr. A. Wakabayashi, Assistant Deputy Minister, Policy, Planning and Program Evaluation; Mr. J. Braithwaite, Deputy Commissioner, Inmate Programs, Canadian Penitentiary Service; Mr. L. Pisapio, Executive Director, National Parole Service. Mr. H. Meredith, Consultant, P.S. Ross and Partners, Ottawa and Mr. J. Vandoremalen, Executive Secretary to the Task Force.

The Sub-committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The witnesses made statements, and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, October 26, 1976, the Chairman authorized that the document entitled—Summaries of Non-Recorded Sub-Committee Meetings—be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "JLA-S58").

At 1:05 o'clock p.m. the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING
(49)

The Sub-committee on the Penitentiary System in Canada met at 3:38 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-committee present: Messrs. Halliday, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, MacGuigan, Nielsen and Robinson.

Other Member present: Mr. Lavoie.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle and Mr. Jean-Marie Mercier.

Witnesses: From the Canadian Penitentiary Service: Mr. A. Therrien, Commissioner; Mr. J. W. Braithwaite, Deputy Commissioner, Programs; Mr. R. Diguier, Deputy Commissioner, Operations; Mr. D. Craigen, Director General, Medical Services; Mr. A. Charette, Director General, Human Resources. *From the National Parole Service:* Mr. L. Pisapio, Executive Director. Mr. H. Meredith, Consultant, P.S. Ross and Partners, Ottawa.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 MARS 1977
(48)

[Traduction]

Le Sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui à 11 h 12 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: MM. Halliday, Lachance, MacGuigan et Robinson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle et M. Jean-Marie Mercier.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: M. A. Wakabayashi, sous-ministre adjoint, Planification des politiques et évaluation des programmes; M. J. Braithwaite, commissaire adjoint, Programmes des détenus, Service canadien des pénitenciers; M. L. Pisapio, directeur exécutif, Service national des libérations conditionnelles. M. H. Meredith, P.S. Ross et Associés, Ottawa, et M. J. Vandoremalen, secrétaire exécutif auprès du groupe d'étude.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le Régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 26 octobre 1976, le président autorise que le document intitulé—Sommaires des séances du Sous-comité non enregistrées—soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (Voir Appendice «JLA-S58»).

A 13 h 05, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(49)

Le Sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui à 15 h 38 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: MM. Halliday, Harquail, M^{me} Holt, MM. Lachance, MacGuigan, Nielsen et Robinson.

Autre député présent: M. Lavoie.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle et M. Jean-Marie Mercier.

Témoins: Du Service canadien des pénitenciers: M. A. Therrien, commissaire; M. J. W. Braithwaite, commissaire adjoint, Programmes; M. R. Diguier, commissaire adjoint, Opérations; M. D. Craigen, directeur général, Services médicaux; M. A. Charette, directeur général, Ressources humaines. *Du Service national des libérations conditionnelles:* M. L. Pisapio, directeur exécutif; M. H. Meredith, conseiller, P.S. Ross et Associés, Ottawa.

The Sub-committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The witnesses made statements, and answered questions.

On motion of Mrs. Holt, it as ordered,—That the documents entitled—Notes on Trends and Profiles of Penitentiary Inmates, Summary of Action Taken on the Fauteux Report, Recommendations of the Special Joint Committee of the Senate and House of Commons on Penitentiaries, 1966, Action Taken on the Report of the Canadian Committee on Corrections, Action Taken on the Swackhamer Report, Action Taken on Mohr Report, Comments on the Reports of the Correctional Investigator 1974 and 1975, Summary of Recommendations of the Vantour Report, and Action Taken on the Farris Report—submitted by the Canadian Penitentiary Service, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "JLA-S59"*).

At 5:55 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Le greffier du Sous-comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Sub-committee

EVENING SITTING (50)

The Sub-committee on the Penitentiary System in Canada met at 8:15 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-committee present: Messrs. Halliday, Lachance, Leggat, MacGuigan and Robinson.

Other Member present: Mr. Lavoie.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle and Mr. Jean-Marie Mercier.

Witnesses: From the Canadian Penitentiary Service: Mr. A. Therrien, Commissioner; Mr. J. W. Braithwaite, Deputy Commissioner, Programs; Mr. R. Diguier, Deputy Commissioner, Operations; Mr. D. Craigen, Director General, Medical Services; Mr. A. Charette, Director General, Human Resources. *From the National parole Service:* Mr. L. Pisapio, Executive Director, Mr. H. Meredith, Consultant, P.S. Ross and Partners, Ottawa.

The Sub-committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The witnesses made statements, and answered questions.

On the motion of Mr. Robinson, it was agreed,—That the Sub-Committee proceed *In Camera*.

At 12:20 o'clock a.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Le greffier du Sous-comité

Robert Vaive

Clerk of the Sub-Committee

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le Régime d'institutions pénitenciaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Sur motion de M^{me} Holmes, il est ordonné,—Que les documents intitulés—Remarques sur les tendances et les profits des détenus des pénitenciers, Sommaire des mesures prises sur le rapport Fauteux, Recommandations du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les pénitenciers, 1966, Mesures prises sur le rapport du Comité canadien des corrections, Mesures prises sur le rapport Swackhamer, Mesures prises sur le rapport Mohr, Commentaires sur les rapports de l'enquêteur correctionnel (1974-1975), Sommaire des recommandations du rapport Vantour et mesures sur le rapport Farris—présenté par le Service canadien des pénitenciers, soient joints au procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir Appendice «JLA—S59»*).

A 17 h 55, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DU SOIR (50)

Le Sous-comité sur le Régime d'institutions pénitenciaires au Canada se réunit aujourd'hui à 20 h 15 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: MM. Halliday, Lachance, Leggat, MacGuigan et Robinson.

Autre député présent: M. Lavoie.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle et M. Jean-Marie Mercier.

Témoins: Du Service canadien des pénitenciers: M. A. Therrien, commissaire; M. J. W. Braithwaite, commissaire adjoint, Programmes; M. R. Diguier, commissaire adjoint, Opérations; M. D. Craigen, directeur général, Services médicaux; M. A. Charette, directeur général, Ressources humaines. *Du Service national des libérations conditionnelles:* M. L. Pisapio, directeur exécutif; M. H. Meredith, conseiller, P.S. Ross et Associés, Ottawa.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le Régime d'institutions pénitenciaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Sur motion de M. Robinson, il est convenu,—Que le Sous-comité poursuive ses travaux à huis clos.

A 12 h 20, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 15, 1977

• 1112

[Text]

The Chairman: The meeting will come to order.

We are very pleased this morning to have with us the members of the Task Force on Federal Corrections. It is a very distinguished group and we are looking forward to some very distinguished testimony.

This group has been engaged in its work for some considerable time. I believe that the report indicates their views, but their views after they have talked extensively to people in the Federal Correction Service; so that I presume it, to some extent, reflects also the views of the whole service. But perhaps you can be a bit more explicit on that.

Mr. Wakabayashi will be making the principal presentation. As you know, he is the Assistant Deputy Minister for Policy Planning and Program Evaluation; and while I have the names of the other members of his team, I will leave it to him to introduce them because he may want to make some comments. Mr. Wakabayashi.

Mr. A. T. Wakabayashi (Assistant Deputy Minister, Policy Planning and Program Evaluation, Ministry of the Solicitor General): Thank you very much, Mr. Chairman.

We appreciate this opportunity to present the findings of our report to your subcommittee, and I would like to introduce the members of the task force.

On my right is Mr. Harry Meredith, consultant with P. S. Ross and Partners. Mr. Meredith carried out one of the earlier studies that we referred to, back in 1967. Next to Harry is Mr. John Braithwaite who is the Deputy Commissioner, Inmate Programs, Canadian Penitentiary Service.

We also have with us Lloyd Pisapio, Executive Director of the National Parole Service and also Acting Deputy Commissioner of Inmate Programs for the Canadian Penitentiary Service; and John Vandoremalen, who is the executive secretary to our task force. John was Classification Officer for Collins Bay and at present is Acting Assistant Deputy Commissioner for Inmate Programs, Canadian Penitentiary Service.

And, as you probably noted in our report, we are missing Hugh Christie who met with an untimely tragic death last summer. Hugh was a member of the National Parole Board, he was our first member of the task force.

I have an opening statement I would like to present, then we will be pleased to respond to questions.

• 1115

The Chairman: All right. Thank you.

Mr. Wakabayashi: The impetus for the creation of a newly integrated federal corrections agency, which includes a merger of the Penitentiary Service and the Parole Service, came from

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 15 mars 1977

[Interpretation]

Le président: A l'ordre s'il vous plaît.

Nous sommes très heureux ce matin d'accueillir les membres du groupe de travail sur les systèmes correctionnels fédéraux. C'est un groupe très éminent et nous allons entendre un témoignage non moins éminent.

Ce groupe travaille sur ce sujet depuis très longtemps. Je crois que le rapport exprime les opinions du groupe après qu'il se soit entretenu à plusieurs reprises avec des responsables fédéraux des services correctionnels; je suppose donc que ce rapport reflète dans une certaine mesure les opinions de l'ensemble du Service. Mais vous pouvez sans doute être un peu plus explicites là-dessus.

M. Wakabayashi présentera l'exposé principal. Comme vous le savez, il est sous-ministre adjoint pour la Planification des politiques et l'Évaluation des programmes; bien que j'aie le nom des autres membres de son équipe, je lui laisserai le soin de les présenter car il a peut-être certaines remarques à faire à leur sujet. Monsieur Wakabayashi.

M. A. T. Wakabayashi (Sous-ministre adjoint, Planification des politiques et Évaluation des programmes, ministère du Solliciteur général): Merci beaucoup monsieur le président.

Nous sommes très heureux de présenter les conclusions de notre rapport à votre sous-comité et j'aimerais présenter les membres de notre groupe de travail.

À ma droite se trouve M. Harry Meredith, consultant auprès de la firme P.S. Ross and Partners. M. Meredith est l'auteur d'une étude publiée en 1967, étude que nous avons mentionnée. Près de Harry, se trouve M. John Braithwaite qui est sous-commissaire, programme des détenus, Service canadien des pénitenciers.

Nous avons aussi parmi nous Lloyd Pisapio, directeur exécutif du Service national des libérations conditionnelles et également sous-commissaire suppléant du programme des détenus pour le Service canadien des pénitenciers; M. John Vandoremalen, secrétaire exécutif de notre groupe de travail. John a été agent de classement pour Collins Bay et il est actuellement sous-commissaire adjoint suppléant du programme des détenus, Service canadien des pénitenciers.

Comme vous l'avez sans doute remarqué dans notre rapport, M. Hugh Christie n'est pas ici aujourd'hui. Il est en effet mort tragiquement l'été dernier. Hugh faisait également partie de la Commission nationale des libérations conditionnelles et il a été le premier membre de notre groupe de travail.

Je me propose de lire ma déclaration et je serais heureux de répondre à vos questions.

Le président: D'accord. Merci.

M. Wakabayashi: Les conclusions de plusieurs rapports et études effectués au cours des vingt ou trente dernières années, ainsi que les expériences diverses dans d'autres juridictions,

[Texte]

a number of reports and studies conducted over the past 20 or 30 years, as well as the experiences in other jurisdictions, such as the provinces and the United States.

Most notable among the studies in Canada was the report of the Canadian Committee on Corrections, commonly known as the Ouimet report, which recommended in 1969:

That the Canadian Penitentiary Service and the National Parole Service be drawn together administratively under a director of corrections.

The committee expressed a need for a co-ordinated service from the point of admission of the offender to the penitentiary to final release on parole or statutory conditional release; and that this co-ordinated effort should be expressed and manifested in the administrative organization of the correctional services that are the responsibility of the Government of Canada.

Other reports, such as the P.S. Ross study in 1967 and the Hugessen report in 1972, indicated that the National Parole Service and the Canadian Penitentiary Service share a common philosophy and objectives; that CPS and NPS share many common elements in the delivery of direct service; that integration would provide a co-ordination of effort in direct service delivery; and that the integration of the two services would avoid unnecessary competition for scarce resources.

Based on the recommendations of these reports and studies, the Solicitor General of Canada, in 1973, appointed a five-member task force with the responsibility of recommending ways and means of creating this new integrated federal corrections agency, which would include the National Parole Service and the Canadian Penitentiary Service.

Specifically, the mandate given to the task force consisted of the following: to develop and implement a federal corrections agency to carry out the operational responsibilities of the federal Government in corrections; to identify the issues that will affect the organization of a corrections agency and the issues that will influence the longer-term evolution of corrections in Canada; to recommend the detailed approach and project organization for the development of a national corrections act that will delineate the federal role, responsibilities and powers; to involve members of the ministry in the project and to implement the changes as decisions are made.

The scope of this mandate encompassed the following points: the Parole Service and the Penitentiary Service would form the basis of this new agency; operational responsibilities would include functions directed towards persons in penitentiaries and under federal parole supervision and services in support of those functions; Parole Board decision-making on individuals would not be included in our mandate; there would continue to be a ministry structure comprising a secretariat and the operating agencies; the relationships between these components would be analysed.

[Interprétation]

comme celle des provinces et celle des États-Unis, nous ont conduits à créer un nouveau système correctionnel fédéral intégré, qui implique la fusion du Service des pénitenciers et du Service des libérations conditionnelles.

Parmi les études qui ont été menées au Canada, nous devons remarquer le rapport du Comité canadien sur les corrections, plus connu sous le nom de rapport Ouimet. Ce rapport recommandait en 1969:

que le Service canadien des pénitenciers et le Service national des libérations conditionnelles soient regroupés administrativement.

Le Comité a insisté sur la nécessité de mettre en place un service coordonné, depuis le moment de l'admission d'un délinquant dans le pénitencier jusqu'à sa libération conditionnelle ou sa mise en liberté surveillée. Cet effort de coordination devrait se manifester au niveau de l'organisation administrative des services correctionnels qui sont la responsabilité du gouvernement du Canada.

D'autres rapports comme l'étude de P.S. Ross effectuée en 1967 et le rapport Hugessen en 1972 indiquent que le Service national des libérations conditionnelles et le Service canadien des pénitenciers partagent les mêmes principes et les mêmes objectifs; que le SCP et le SNLC ont plusieurs éléments en commun dans la mesure où ils fournissent un service direct; que l'intégration devrait permettre une coordination des efforts en ce sens; et que la fusion des deux services devrait permettre d'éviter une concurrence inutile pour obtenir des ressources rares.

D'après les recommandations de ces rapports et de ces études, le Solliciteur général du Canada a nommé en 1973 un groupe d'étude composé de cinq membres chargé de recommander des façons de mettre en place ce système correctionnel fédéral intégré, système prévoyant la fusion du Service national des libérations conditionnelles et du Service canadien des pénitenciers.

En particulier, le mandat accordé au groupe de travail comprenait: l'élaboration et la mise en place d'une agence correctionnelle fédérale chargée d'assumer les responsabilités opérationnelles du gouvernement fédéral dans le domaine correctionnel; définition des questions qui affectent l'organisation d'une agence correctionnelle et des questions qui influenceront les solutions à long terme du système correctionnel au Canada; la recommandation d'une approche détaillée et la définition d'un projet d'organisation permettant la mise en place d'une loi nationale sur le régime correctionnel chargée de délimiter le rôle, les responsabilités et les pouvoirs du fédéral; participation des membres du Ministère à ce projet et mise en application des modifications au fur et à mesure que les décisions seront prises.

La portée de ce mandat comprenait les points suivants: le Service de libérations conditionnelles et les Services des pénitenciers constitueraient la base de cette nouvelle agence; les responsabilités opérationnelles comprendraient des fonctions orientées vers les délinquants et les employés des pénitenciers et elles seraient assujetties à la surveillance fédérale en matière de libérations conditionnelles; la prise de décisions de la Commission des libérations conditionnelles au sujet de cas individuels n'était pas incluse dans notre mandat; la structure ministérielle serait préservée ainsi qu'un secrétariat et des agences

[Text]

All aspects of the CPS and NPS organization would be included; for example, decentralization and regionalization, headquarters organization, management processes such as program planning, management support systems, such as personnel and management information systems.

During the course of the project, organization and program change would continue within the agencies and the secretariat, but any significant changes that would affect the new corrections agency would be reviewed by the senior policy advisory committee. This is the committee headed by the Deputy Solicitor General with members of the heads of the three agencies; the Commissioner of the CPS, the Chairman of the Parole Board, and the Commissioner of the RCMP.

The definition of the role of the new agency would include a review of the reports and studies, practice in other jurisdictions, and consultation with Ministry personnel, as well as the views of provincial governments and the private sector.

The task force would have the responsibility of monitoring the implementation of those recommendations approved by the senior policy advisory committee.

Legislation would be introduced in two stages: one, legislation to establish the corrections organization and to deal with certain other policy issues; and a new comprehensive corrections act, encompassing the federal role and the full range of corrections issues.

The basic work plan of the task force included four phases. The first phase was the definition of role. From the outset, it became apparent that the creation of an integrated correction service involved much more than the merger of two existent organizations. The development of this new agency provided a timely opportunity to re-examine, fundamentally, the traditional role and responsibilities of the federal government in corrections, to assess the basic assumptions, the underlying philosophy, the principles and logic that provide the rationale for what we do.

• 1120

The second phase was the design and the appropriate organization structure and management system that would reflect this role and would allow for the successful attainment of the principles and objectives of the new federal corrections agency. This would include improvements to key management systems and processes, such as program planning, human resource management and the development of a management information system. In our view, such a re-organization would entail more than the drawing up of a new organization chart. Rather, it would entail significant change in beliefs, attitudes and management style of staff throughout the system.

Recommendations respecting organization and management, as well as the strategy for their implementation, are contained in a separate working paper, which is just being

[Interpretation]

opérationnelles. Les rapports entre ces trois secteurs seraient analysés.

Tous ces aspects de l'organisation du SCP et du SNLC seraient compris; par exemple, décentralisation et régionalisation, organisation du siège social, processus de gestion tel que la planification des programmes, systèmes de soutien à la gestion, systèmes de formation du personnel et de la direction.

Au cours du projet, les changements d'organisation et de programmes continueraient de s'appliquer au sein des agences et du secrétariat mais tout changement important susceptible d'affecter la nouvelle agence correctionnelle sera réétudié par le Comité consultatif sur les politiques. Il s'agit d'un comité dirigé par le sous-solliciteur général et comprenant le directeur des trois agences: le commissaire du SCP, le président de la Commission des libérations conditionnelles et le commissaire de la Gendarmerie royale.

La définition du rôle de cette nouvelle agence comprendrait une révision des rapports et des études, des pratiques en cours dans d'autres juridictions, des consultations avec le personnel du Ministère ainsi que les opinions des gouvernements provinciaux et du secteur privé.

Le groupe de travail aurait la responsabilité de contrôler la mise en application de ces recommandations une fois approuvées par le Comité consultatif en matière de politiques.

Des textes législatifs seraient introduits en deux étapes: premièrement, introduction d'une loi permettant d'établir l'organisation des corrections et de régler certaines autres questions de politiques; deuxièmement, une nouvelle loi générale sur les corrections, délimitant le rôle du fédéral et traitant de l'ensemble des questions correctionnelles.

Le plan de travail initial du groupe de travail comprenait quatre phases: la première phase consistait à définir le rôle. Dès le début, il est apparu que la création d'un service correctionnel intégré exigeait davantage que la fusion des deux organisations existantes. Le développement de cette nouvelle agence nous a permis de réexaminer fondamentalement le rôle et les responsabilités traditionnels du gouvernement fédéral en matière correctionnelle, d'évaluer les hypothèses fondamentales ainsi que les principes et la logique qui ont présidé à la constitution de notre groupe de travail.

La deuxième phase a consisté à concevoir la structure de l'organisation et le système de gestion afin de refléter ce rôle et de permettre de répondre avec succès aux principes et aux objectifs de la nouvelle agence correctionnelle fédérale. Cela inclut des améliorations à la procédure de gestion, telles que planification des programmes, gestion des ressources humaines et mise en place d'un système d'information pour la gestion. Selon nous, une telle réorganisation exige davantage que la mise au point d'un nouvel organigramme. Elle entraîne plutôt une modification des croyances, des attitudes et du mode de gestion du personnel.

Les recommandations relatives à l'organisation et à la gestion ainsi qu'à la stratégie de leur mise en application font l'objet d'un document de travail séparé qui est actuellement en

[Texte]

translated and printed for distribution within our organization and copies will also be made available to members of this Subcommittee as soon as they are available. We understand that copies of these reports will be available for distribution approximately on March 24.

Thirdly, an ongoing phase of the Task-Force work plan has been the implementation of certain recommendations as they were approved by the Senior Policy Advisory Committee. A number of specific implementation steps have already been taken to date. The National Parole Service has been separated from the National Parole Board on an administrative de facto basis.

Administrative and common support services are now being provided by the Penitentiary Service and the Parole Service on an integrated basis. Progress has been made towards the implementation for the development of an integrated national headquarters, and regional, headquarters, teams. There has been a marked increase in co-operation in operations on the number of joint projects in the field between CPS and NPS. A solid start has been made in the development of a comprehensive management information service and an implementation organization has been adopted and a National Co-ordinator has been appointed.

The fourth phase of the Task Force was carried out in parallel with the development of the Role. This phase we called "Communication and Consultation". It was recognized, by the Task Force, that organizational change of this order of necessity, would, entail the involvement and participation of the staff of the operating agencies and the Ministry's Secretariat.

Clearly, organizational change of this magnitude cannot be accomplished like decree or edict. Accordingly, the Task Force undertook to conduct the Consultation and Communication exercise throughout the course of the project. To date we have held five major consultations with senior-headquarters and regional-headquarters staff, as well as senior line managers in the field, including all Institutional Directors of CPS and District Directors of NPS on matters relating to the development of the Role.

A further consultative exercise currently, is, being planned to discuss the recommendations respecting organization and management of the proposed new agency and to outline the strategy and approach for implementation. In relation to Role, the Task Force has also consulted with other components of the criminal justice system such as the executive of the Canadian Association of Chiefs of Police, provincial jurisdictions, the private sector, the executive of the Public Service Alliance of Canada, Solicitor General component, the Law Reform Commission, selected state jurisdictions in the United States as well as the Federal Bureau of Prisons and a sampling of inmates and parolees from across Canada.

The result of this consultation has been a thorough, and we think, imaginative discussion on a number of basic approaches, and a growing feeling that a much-more pragmatic, and

[Interprétation]

cours de traduction et d'impression. Il sera distribué au sein de notre organisation et les membres de ce Comité en recevront des exemplaires dès que possible. Nous croyons savoir que des exemplaires de ces rapports seront distribués aux environs du 24 mars.

Troisièmement, le groupe de travail est actuellement en train de mettre à exécution certaines recommandations qui ont été approuvées par le Comité consultatif en matière de politiques. Un certain nombre de mesures ont déjà été prises en ce sens. Le Service national des libérations conditionnelles a été effectivement séparé de façon administrative de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Des services administratifs et des services de soutien communs sont actuellement fournis par le service des pénitenciers et par les services des libérations conditionnelles. Des progrès ont été faits en ce sens que les équipes intégrées comprenant des responsables de la direction régionale et de la direction nationale ont été constituées. Une coopération croissante s'est manifestée dans ce domaine au moyen d'un certain nombre de projets mixtes du SCP et du SNL. Des mesures initiales solides ont été prises dans le sens de la mise en place d'un service d'information pour la gestion. Un organigramme a été adopté et un coordonnateur national a été nommé.

La quatrième phase du groupe de travail a été réalisée parallèlement à la définition du rôle. Nous avons appelé cette phase «communication et consultations». Le groupe de travail a reconnu qu'un changement de cet ordre au niveau de l'organigramme impliquait nécessairement la participation personnelle des agences ainsi que du secrétariat du ministère.

Ce type de changement au niveau de l'organigramme ne peut pas être accompli comme s'il s'agissait d'un décret ou d'un édit. Par conséquent, le groupe de travail a entrepris de mener des consultations et de multiplier les communications au cours du projet. Jusqu'à ce jour, nous avons eu 5 consultations importantes avec le personnel de la direction régionale, les cadres supérieurs du siège social ainsi que les directeurs locaux, et en particulier avec tous les directeurs des institutions du SCP et tous les directeurs du district du SNL relativement à la définition du rôle.

Nous prévoyons actuellement une autre phase de consultations afin de discuter des recommandations qui ont trait à l'organisation et à la gestion de la nouvelle agence et afin de définir la stratégie et les méthodes permettant son application. Pour ce qui est de la définition du rôle, le groupe de travail a également consulté d'autres secteurs de la justice criminelle comme par exemple, le bureau de l'Association canadienne des chefs de police, les juridictions provinciales, le secteur privé, le bureau de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, un responsable du ministère du solliciteur général, la Commission de la réforme du droit, les représentants de certaines juridictions propres à quelques états américains, ainsi que le Bureau fédéral des prisons et un certain nombre de détenus et de libérés sous conditions, dans l'ensemble du Canada.

Cette consultation a permis des discussions nombreuses et judicieuses sur un certain nombre de méthodes fondamentales et a fait ressortir la nécessité croissante de définir des objectifs

[Text]

realistic, statement of purpose and philosophy was needed to guide the future course of federal corrections in Canada.

We believe that we have developed just such a statement and it is outlined in the document that was released by the Solicitor General's Office, yesterday, and is entitled *The Role of Federal Corrections in Canada*. We would like to mention what we consider to be the significant conclusions and implications of our Report on the role of federal corrections. And perhaps one way of doing so is to describe, briefly, the alternative approaches which we consider in arriving at our recommended position. Obviously, one option was, simply, to maintain the present philosophy and objectives of federal corrections. However, there is no fair definitive statement of philosophy, objectives and principles to guide correctional staff. Confusion and unrealistic expectations on the part of staff, inmates and the public would persist, particularly the view that prison experience can rehabilitate or correct the behaviour of the offender.

• 1125

Another approach is based on the assumption that rehabilitation has never really been tried and that if more resources and expertise were obtained, the goal of rehabilitation could be attained. However, we question if this is the best investment of our social dollar. This model assumes that all criminality is a form of sickness and that the offender's pathology must be and can be cured by experts before he will cease to engage in further criminal activity. Such an approach places prime responsibility for rehabilitation on correctional experts and minimizes the offenders' and the community's responsibility for criminal behaviour. It raises the issue of treatment without the consent of the offender.

If there is no convincing evidence that rehabilitation imposed on the offender works and it is assumed that an offender is sentenced to imprisonment as a punishment and as a deterrent to others from engaging in criminal behaviour, then another approach would be simply to abandon various treatment and rehabilitation programs and simply "warehouse" or confine the offender. This approach raises no realistic expectations of effecting change in the behaviour of the offender. It helps to satisfy the public's desire for retribution for the crime the offender has committed and it would eliminate criticisms and perceptions that offenders receive privileges and benefits while in prison which exceed those generally available to the public.

However, this approach is essentially negative in its correctional aspirations. While offenders would be expected to receive basic amenities and engage in work and recreational activities, boredom, monotony and the abrogation of programs would lead to major institutional control problems. Programs to assist the offender to return to society would no longer be available to offenders who are willing to take advantage of these opportunities.

A more pragmatic approach which is being recommended by the Task Force emphasizes the respective responsibilities of

[Interpretation]

et des principes plus réalistes et pragmatiques afin d'orienter l'évolution future du régime correctionnel fédéral.

Nous croyons avoir défini ces objectifs et ces principes et nous le soulignons dans le document qui a été publié par le Bureau du solliciteur général hier. Ce document est intitulé *Rôle des systèmes correctionnels fédéraux au Canada*. Nous aimerions souligner les conclusions et les implications importantes de notre rapport sur le rôle des systèmes correctionnels fédéraux. Nous pourrions peut-être donc brièvement décrire les méthodes d'approche possibles que nous avons étudiées avant d'en arriver à celles que nous avons recommandées. Il est évident que l'une des options qui se prêtait à nous consistait à maintenir les principes et les objectifs actuels des systèmes correctionnels fédéraux. Cependant, il n'existe aucun énoncé définitif des objectifs et des principes, afin d'orienter les agents correctionnels. Il est à craindre que la confusion et les espoirs irréalistes des employés, des détenus et du public persistent, et en particulier la croyance selon laquelle l'expérience de la prison peut réhabiliter les délinquants ou corriger leur comportement.

Une autre méthode se fonde sur l'hypothèse que la réhabilitation n'a jamais réellement été mise à l'épreuve et que si l'on pouvait obtenir davantage de ressources et d'expériences, le but de la réhabilitation pourrait être atteint. Cependant, nous nous demandons si c'est la meilleure façon d'investir les sommes que nous consacrons aux programmes sociaux. Cette solution suppose que toute criminalité est une forme de maladie et que la pathologie du délinquant doit être et peut être soignée par des spécialistes. Cette croyance place la responsabilité essentielle de la réhabilitation sur les épaules des experts correctionnels et minimise la responsabilité du délinquant et celle de la société. Cela soulève le problème du traitement sans le consentement du délinquant.

S'il n'y a pas de preuve convaincante que la réhabilitation imposée au délinquant peut avoir du succès, et on suppose que l'emprisonnement a pour but de punir les délinquants et de dissuader les autres de s'engager dans des activités criminelles, alors une autre solution consiste à abandonner plusieurs programmes de traitement et de réhabilitation, et à tout simplement interner ou «entreposer» le délinquant. Cette solution ne laisse aucun espoir de modification du comportement du délinquant. Elle permet simplement de satisfaire le désir de vengeance du public et permet d'éliminer toutes critiques selon lesquelles les délinquants ont en prison des privilèges et avantages supérieurs à ceux du public.

Cependant, cette approche est essentiellement négative au niveau de ces aspirations correctionnelles. Alors que les délinquants doivent recevoir des avantages essentiels et pouvoir travailler et avoir des loisirs, la suppression de ce programme engendrerait l'ennui et la monotonie et donc davantage de problèmes de contrôle au sein des institutions. Les programmes visant à aider les délinquants à se réadapter dans la société ne seraient plus accessibles à ceux qui veulent en tirer avantage.

Une approche plus pragmatique a été recommandée par le groupe de travail. Elle insiste sur les responsabilités respectives

[Texte]

federal corrections, the offender and the community. Rehabilitation should not be construed as a major purpose of imprisonment. This does not mean that various rehabilitation programs would be thrown out. Instead, federal corrections should provide correctional opportunities designed to assist the offender in the development of daily skills, confidence to cope with his personal problems and social environment, work habits and skills required for the work environment and the capacity to adopt more acceptable conduct norms.

This approach is based on the assumption that the offender is ultimately responsible for his behaviour. Through participation in the program opportunities, the offender has the opportunity to demonstrate his willingness to assume responsibility and his ability to exercise responsible judgment. In this approach the community shares in the responsibility by providing private resources to operate and assist correctional programs both within and outside the institution and to assist the offender in finding employment and humane support.

This approach provides a realistic basis for communicating to the correctional staff, the offender, the community and all components of the criminal justice system, the objectives of corrections, its capabilities and its need for support.

Our recommended approach for federal corrections is best summed up in a quote by Dean Norval Morris of the University of Chicago Law School in his book *The Future of Imprisonment*. This is his quote:

"Rehabilitation", whatever it means and whatever the programs that allegedly give it meaning, must cease to be a purpose of the prison sanction. This does not mean that the various developed "treatment" programs within prisons need to be abandoned; quite the contrary, they need expansion. But it does mean that they must not be seen as purposive in the sense that criminals are sent to prison for "treatment". There is a sharp distinction between the purposes of incarceration and the opportunities for the training and assistance of prisoners that may be pursued within those purposes.

The implications of the objectives and principles based on the task force's recommended approach for federal correctional staff are far reaching. The traditional distinction between institutional and community phases of a sentence becomes blurred. Instead, the concept of a total program of graduated release into the community involving the offender, the correctional service and the paroling authority is inherent in these principles. The proposed role of place demands extensive use of community resources. The role of the professional correctional officer will fundamentally change from that of a case worker to a case manager or a broker of service. It recognizes explicitly a role of federal corrections to co-ordinate and share information with other components of the criminal justice system, to obtain the over-all aim of criminal justice in Canada.

[Interprétation]

des systèmes correctionnels fédéraux, du délinquant et de la société. La réhabilitation ne devrait pas être considérée comme le but essentiel de l'incarcération. Cela ne signifie pas que les programmes de réhabilitation doivent être supprimés. Mais plutôt, les systèmes correctionnels fédéraux devraient permettre au délinquant de tirer profit au jour le jour de ses possibilités, de réussir à résoudre ses problèmes personnels, compte tenu de son milieu social, à développer des habitudes de travail et certaines compétences dans le milieu du travail, ainsi que sa capacité à s'adapter à des normes de conduite plus acceptables.

Cette approche se fonde sur l'hypothèse que le délinquant est en dernier ressort, responsable de sa conduite. En participant à des programmes, le délinquant a la possibilité de prouver sa bonne volonté, son désir d'agir de façon responsable, et sa faculté d'exercer un jugement responsable. Dans cette approche, la société a la responsabilité de fournir des ressources privées, afin de mettre en place des programmes correctionnels à l'intérieur et à l'extérieur des institutions, ainsi que d'aider le délinquant à trouver un emploi et un soutien humain.

Cette approche constitue une base réaliste permettant de faire connaître aux employés des services correctionnels, aux délinquants, à la société et à tous les secteurs de la justice criminelle, quels sont les objectifs des services correctionnels, leurs possibilités et la nécessité de les appuyer.

Une phrase de Dean Norval Morris de la faculté de droit de Chicago, dans son ouvrage *The Future of Imprisonment*, illustre particulièrement la solution que nous préconisons pour ce qui est des systèmes correctionnels fédéraux. Voici ce qu'il dit:

«La réhabilitation», quel que soit le sens qu'on lui donne et quels que soient les programmes qui lui donnent son sens, doit cesser d'être l'objectif d'une incarcération. Cela ne veut pas dire que les divers programmes de «traitement» appliqués dans les prisons doivent être supprimés; au contraire, ils ont besoin d'être multipliés. Mais cela signifie que les criminels doivent cesser d'être envoyés en prison pour y être «traités». Il existe une distinction très nette entre les objectifs de l'incarcération et la possibilité d'offrir aux prisonniers aide et formation.

Les applications des objectifs et des principes basés sur l'approche recommandée par le groupe de travail à l'intention des employés des services correctionnels fédéraux, ont des conséquences importantes. La distinction traditionnelle qui existe entre les sanctions purgées dans une prison et les sanctions purgées dans la société, disparaît petit à petit. Elle est remplacée par le concept d'une réinsertion progressive dans la société, et le rôle des services correctionnels ainsi que celui des responsables des libérations conditionnelles, est inhérent à ces principes. Ce projet de modification exigerait une demande accrue des ressources de la collectivité. Plutôt que de s'occuper d'un certain nombre de cas, l'agent de corrections offrirait des services auxquels on peut avoir recours. Le projet reconnaît explicitement le rôle des services correctionnels du gouvernement fédéral qui consiste à coordonner des renseignements

[Text]

The proposed new direction for federal corrections will require a significant re-orientation in the management and organization of the federal correctional agencies. Our working paper on organization and management for the new role of an integrated Canadian corrections service sets out proposed organizational concept, principles, structure, management systems and implementation strategy.

Mr. Chairman, that concludes my opening statement, and the members of the task force are willing to assist your review of the report.

The Chairman: Thank you, Mr. Wakabayashi. I have Messrs. Lachance, Halliday, Robinson and myself. There are just one or two things I would like to clear up before we begin the questioning. I did not have the opportunity of attending the Question Period yesterday. Was this presented in the House by the Minister, or how was this released yesterday?

Mr. Wakabayashi: I think it was simply released from his office but not tabled in the House.

The Chairman: So this is the way of bringing it to the attention of the House, through this Committee.

Mr. Wakabayashi: Yes.

The Chairman: Fine. Was there any press conference yesterday, or anything like that?

Mr. Wakabayashi: No, simply a press release which accompanied the report.

The Chairman: So this is the first opportunity you have had to discuss it publicly.

Mr. Wakabayashi: Yes.

The Chairman: Am I right in thinking, at least in a sense, that this represents the thinking of the whole of the federal corrections agency, or is it exclusively the product of what you five people think?

Mr. Wakabayashi: I think I would ask John Braithwaite to respond to that question. Both John and Lloyd were responsible for the consultation sessions that were held throughout the development of the roles.

Mr. Braithwaite (Deputy Commissioner, Inmate Programs, CPS): Thank you, Art. Mr. Chairman, members of the Committee, in response to your question, Mr. Chairman, we would have to say that the report represents an articulation and a consensus of the views of a number of people with whom we consulted, but the report has not been distributed to each and every member of the parole and penitentiary service to meet with everyone's individual acceptance.

The Chairman: Thank you.

There is just one other small matter before we begin with the questioning. I think we have all been impressed by the short resumsés, by Louanne Labelle of the Parliamentary Research Library, of the various institutions we visited where we did not have any formal hearings. I wonder whether it

[Interpretation]

avec les autres éléments du système judiciaire pour mieux servir la cause de la justice au Canada.

La nouvelle orientation des services correctionnels exigerait une adaptation importante dans la gestion et l'organisation des agences correctionnelles fédérales. Notre document de travail sur l'organisation et la gestion en vue d'un nouveau service de correction intégré décrit l'organigramme proposé, les principes, la structure, la gestion et la stratégie d'application.

Monsieur le président, cela met fin à ma déclaration préliminaire. Les membres du groupe de travail voudront bien vous aider à étudier ce rapport.

Le président: Merci, monsieur Wakabayashi. MM. Lachance, Halliday, Robinson et moi-même aimerions vous poser des questions. Avant de passer aux questions, il y a une ou deux choses qui doivent être réglées. Je n'ai pas pu assister à la période des questions hier. Ce rapport a-t-il été présenté à la Chambre par le Ministre ou comment a-t-il été communiqué hier?

M. Wakabayashi: Je crois que le bureau du Ministre l'a simplement rendu public sans le déposer à la Chambre.

Le président: Ainsi, votre comparution devant ce Comité est une façon de le signaler à la Chambre.

M. Wakabayashi: Oui.

Le président: Très bien. Y a-t-il eu une conférence de presse hier?

M. Wakabayashi: Non, simplement un communiqué de presse accompagnant le rapport.

Le président: Ainsi, c'est la première occasion pour vous d'en parler publiquement.

M. Wakabayashi: Oui.

Le président: Ce document représente-t-il l'opinion de l'ensemble des agences correctionnelles du Gouvernement fédéral ou simplement l'opinion de votre groupe de cinq?

M. Wakabayashi: Je crois que John Braithwaite pourrait répondre à notre question. John et Lloyd étaient tous les deux chargés des consultations concernant ce rapport.

M. J. Braithwaite (commissaire adjoint, SPC): Monsieur le président, mesdames et messieurs, le rapport représente un consensus des personnes que nous avons consultées. Il n'a pas été soumis à l'approbation de chaque membre du service des libérations conditionnelles et du service des pénitenciers.

Le président: Merci.

Encore un point avant de commencer les questions. Je crois que nous avons tous été impressionnés par les résumsés préparés par Louanne Labelle, de la bibliothèque de recherches du Parlement, sur nos visites des différents établissements où nous n'avons pas eu d'audiences officielles. Le Comité serait-il prêt à les joindre en annexe aux délibérations d'aujourd'hui?

[Texte]

would meet with the agreement of the Committee to append those to today's proceedings. Would that be agreed?

Some hon. Members: Agreed.

(See *Minutes of Proceedings*.)

The Chairman: Now, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman.

I do not know whether it is an honour or a trap that we begin with me.

Je déplore une chose, et c'est de n'avoir pas eu suffisamment de temps pour étudier en détail votre rapport. Il a été rendu public hier et les membres du Comité n'ont eu que quelques heures pour le parcourir. Moi-même, je l'ai parcouru rapidement et je dois dire que même si au tout début j'avais certaines réserves sur votre façon d'aborder le sujet, j'ai été favorablement impressionné par les conclusions que nous avez tirées et par le diagnostic que vous avez fait des problèmes inhérents au fonctionnement du Service canadien des pénitenciers. Maintenant, je voudrais ouvrir une parenthèse. Je trouve qu'il est un peu curieux et amusant de voir des hauts fonctionnaires présenter un rapport très général et «philosophique», si on peut dire, alors que ce sous-Comité devra probablement en principe donner une appréciation détaillée des solutions auxquelles on pourra arriver. D'habitude, c'est le contraire. Les parlementaires doivent énoncer les philosophies et les fonctionnaires doivent trouver des applications pratiques. Personnellement, je pense que ce rapport sera pour nous un outil de travail extrêmement utile. Il ne nous sera plus nécessaire de faire cette démarche mentale qui vous a amenés à des conclusions générales que je partage d'ailleurs, en particulier en ce qui concerne le concept de la réadaptation. Et aussi d'après ce que je peux comprendre, son abandon. Ce qui est quand même une déviation assez intéressante et assez fondamentale vis-à-vis de la philosophie de années 60, et particulièrement de celle qui a inspiré l'introduction des programmes dans les institutions pénitentiaires au début des années 60, en particulier, ce qui a inspiré le rapport Ouimet et plusieurs de ses recommandations.

• 1135

Je dois dire que je partage votre conclusion selon laquelle la réhabilitation ne doit pas être l'objectif, la finalité de l'incarcération. Je pense que l'on a pu constater que la réhabilitation, sans être un échec, est du moins, telle qu'on la concevait dans les années 60, loin de réunion comme on le souhaitait.

D'autre part, je pense comme vous qu'il n'y a pas lieu, pour cela d'arrêter les programmes mais plutôt de les compléter et de les diversifier afin de permettre à l'individu de réaliser lui-même ses aspirations, et de lui permettre de mieux prendre conscience de sa responsabilité vis-à-vis de la société et vis-à-vis de lui-même. Et, en ce sens, je pense que vos conclusions à cet égard, dans le rapport, sont extrêmement valables.

D'un autre côté, comme je le disais tout à l'heure, en parcourant votre rapport, il y a certaines questions qui me sont venues à l'esprit. Tout au long du rapport j'ai marqué: «Oui, mais comment? D'accord, mais que faire?» Et ce sont ces quelques aspects-là, que rapidement, il y en probablement

[Interprétation]

Des voix: D'accord.

(Voir *procès-verbal*)

Le président: M. Lachance.

M. Lachance: Merci, monsieur le président.

Je ne sais pas si c'est un honneur que de commencer ou si cela m'expose à un piège.

One thing I regret is not having had enough time to study your report in detail. It was made public yesterday and members of the Committee have had only a few hours to look through it. I briefly skimmed through it and I must say that even though I had some reservations at the beginning about your way of dealing with the subject, I was favourably impressed by your conclusions and your diagnosis of the problems inherent in the working of the Canadian Penitentiary Service. By the way, I think it is rather amusing to receive a very general and philosophic report from government officials when this subcommittee will probably have to give a detailed appreciation of specific solutions. Usually, it works the opposite way. Parliamentarians are expected to set out the basic philosophy and public servants, to look after the practical implementation. Personally, I think this report will be a very useful working document for us. We will not have to go through the mental process which brought you to general conclusions which, by the way, I agree with, particularly in the matter of rehabilitation. I am also interested in what you said about abandoning this concept. This represents an interesting and rather basic change from the philosophy of the sixties underlying the introduction of programs to penitentiaries. It also contrasts with the Ouimet Report and several of its recommendations.

I share your conclusion to the effect that rehabilitation should not be the objective or the aim of incarceration. I think that we realize that rehabilitation, without necessarily being a failure, is far from meeting the expectations we had in the sixties.

However, like you, I do not think that this is any reason to put a stop to the programs but should rather encourage us to complete and diversify them so that the individual may fulfil his aspirations and better understand his responsibilities towards society and himself. I think that your conclusions on this point are very well put.

As I was skimming through your report, various questions came to my mind. My reaction to many of your comments was: "yes, but how? I agreed, but what can we do?" I would like to delve into some of those aspects with you and I am sure that others will be developed by my colleagues.

[Text]

d'autres qui seront développés par mes collègues, je voudrais approfondir avec vous.

Encore une fois, je voudrais dire que, d'une façon générale, vos conclusions me semblent très saines et très solides; et je le pense, elles peuvent être la base d'une réorientation du service correctionnel et ce, dans la bonne direction. Si vraiment on continue à se leurrer et comme vous le dites vous-mêmes quelque part, «à leurrer le public» en lui faisant croire qu'en incarcérant les individus ayant commis des fautes dans une institution et en les soumettant au traitement des spécialistes, on règlera automatiquement le problème, je pense que c'est là une erreur sérieuse. Il n'y a plus lieu de continuer dans cette voie-là, mais plutôt de faire prendre conscience à chacun des éléments entrant dans le service correctionnel, à savoir l'institution elle-même, la communauté, les tribunaux et tous les autres services qui ont affaire avec les détenus, de leur faire prendre conscience de leurs responsabilités. Je pense que c'est comme cela que peut-être on pourra en arriver à un vrai service correctionnel et à un traitement des détenus plus sains et plus efficaces.

Ceci dit, je vais prendre au hasard certaines de vos citations qui m'ont frappé plus particulièrement.

La première qui me vient à l'esprit, est à la page 22 en français, et concerne le recrutement du personnel. Les membres du Comité se sont rendus compte qu'un des problèmes fondamentaux du service canadien des pénitenciers d'abord, le moral déficient ou quelquefois même l'absence de moral des agents de correction et du personnel travaillant dans les institutions pénitenciaires. Sans entrer dans les détails sur le pourquoi et le comment de ces problèmes de moral et d'enthousiasme, un des constats qui est revenu régulièrement durant nos délibérations et nos visites concernait la formation déficiente, ou quelquefois l'absence totale de formation, ainsi que le manque d'opportunité pour le personnel d'obtenir des postes de responsabilité plus élevée, et aussi l'absence presque chronique de cours de rafraîchissement. Nous avons rencontré des agents de correction qui ont quelquefois fait quinze ou vingt ans dans le service sans avoir eu plus que trois ou quatre jours de recyclage durant toute leur carrière. Évidemment, ils en souffraient et ils étaient pas mal «déphasés» par rapport à l'évolution du Service canadien des pénitenciers.

A la page 22, vous dites: Les normes de recrutement . . .

Et là aussi, le recrutement est un autre problème mais qui est évidemment un corollaire du premier. Si vous n'offrez pas au personnel des opportunités de promotion, de traitement et de formation suffisantes, vous aurez toujours des problèmes de recrutement. Alors vous dites:

Les normes de recrutement devront refléter de façon réaliste les besoins changeants et stimuler la promotion interne des employés qui ont du potentiel et de l'ambition. Enfin, il faut montrer que le système offre de réelles possibilités de carrière pour toutes les catégories de personnel.

[Interpretation]

Once again, I would like to say that in a general way your conclusions strike me as being very sound and I think that they may constitute the basis for a more promising reorganization of the correctional service. If we really continue to deceive ourselves and, as you say somewhere, deceive the public by making it believe that the incarceration of offenders and their treatment by specialists will automatically solve the problem, then I think we are committing a serious mistake. There is no reason to continue fostering such a belief but we should rather attempt to make all the elements involved in the correctional service fully understand their responsibilities, namely the institution itself, the community, the courts, and all the other services dealing with inmates. I think that it is in this way that we will succeed in improving the correctional service and providing healthier and more efficient treatment for the inmates.

Having said this, I would like to make a random reference to some of your remarks which struck me the most.

The first one that comes to my mind is on page 21 and concerns staff recruiting. The members of the Committee observed that one of the fundamental problems of the Canadian Penitentiary Service was the low, and sometimes nonexistent, morale of correction officers and staff working in the penitentiaries. Without going into the reasons and the explanations of this problem of morale and lack of enthusiasm, one point which came up regularly during our discussions and our visits was the inadequate, and at times, non-existent training as well as lack of opportunity to obtain positions of higher responsibility and an almost total lack of refresher courses. We met correction officers who had sometimes been working 15 or 20 years in the service and had not taken more than three or four days of refresher courses during their entire career. Obviously, this had an adverse effect on them and they were rather out of step with the evolution of the Canadian Penitentiary Service.

On page 20, you refer to: Recruiting standards . . .

Recruiting is obviously another problem but it is the corollary of the first. If you do not offer staff opportunities for promotion and adequate training, you will always have recruiting problems. You say:

Recruiting standards will have to reflect realistically the changing needs and provide a stimulus to the internal advancement of personnel who possess potential and ambition. The system must begin to demonstrate that there are definite career opportunities for all categories of staff within the system . . .

[Texte]

• 1140

J'aimerais que vous précisiez un peu votre pensée sur ce concept. Encore une fois, c'en est un extrêmement valable et je le partage, mais cela ne semble pas être le cas en ce moment dans le Service canadien des pénitenciers. En effet, pour toutes sortes de raisons, il semblerait qu'on mette davantage l'accent sur les diplômés et sur les années d'étude plutôt que sur l'expérience acquise soit à l'intérieur soit à l'extérieur du service et que, dans la plupart des cas, depuis nombre d'années les promotions se fassent par voie de concours et d'aptitudes plutôt que par voie d'expérience et d'habileté démontrées dans le service au cours des années.

Mr. Wakabayashi: I think, maybe, I will ask two of my colleagues to address the general question you have raised in the area of staff development. Lloyd, you might be in the best position to respond from a program point of view, then I will ask Harry Meredith to pick up the question.

Mr. L. Pisapio (Executive Director, NPS, Task Force, The Federal Corrections Agency Project): Mr. Chairman, members of the Committee, I think it became abundantly clear during the course of our study that manpower planning, career development, training and development opportunities, promotional opportunities, were very fundamental questions that had to be addressed once the organizational structure had been decided upon. This became abundantly more clear when we addressed ourselves to the question of the attitudinal change and changes that had to take place in the correctional service to bring about a program emphasis, a collaboration between the various components of the correctional system, which demanded an understanding and a continuity of approach and approaches to bring about the realization of the objective of the formation of the new corrections agency.

I think the question raised is a fundamental one, which we are cognizant of, in terms of on-going plans with reference to the human resources that are going to be required, not necessarily in terms of numbers but in the training, ability, perspective to bring about a cohesive and effective achievement of the objectives of the new corrections agency.

I think it is fair to state, Mr. Chairman, that one of the on-going studies that will have to take place as part of the organizational structure, as part of the development of our management procedures, will certainly be addressing itself to ways and means of improving our programs in, as I mentioned before, the manpower planning, career planning and recruitment processes, and the other standards that are going to be required to attract, retain, and continue to train those people who are interested in the correctional field.

Mr. Wakabayashi: Harry, could you . . .

Mr. Meredith: Mr. Chairman, the only thing I would add to that in terms of possibilities of promotion potential for people now in the service, and the very difficult question of qualifications—which are a barrier now in many instances to people who join the service with lower educational qualifications—is that in the document that will be available in 10 days or so, which is a more detailed one on the management system, we have a specific recommendation in that respect. That recom-

[Interprétation]

I would like you to elaborate a bit on this concept. I think your remark is very relevant and I share your opinion. But this is not the present situation in the Canadian Penitentiary Service. For all sorts of reasons, it would appear that more emphasis is put on diplomas and years of schooling than on experience acquired either within or outside the Service. Apparently, in most cases, for some years now, promotions have been made through competitions rather than being based on experience and demonstrated ability in the Service.

M. Wakabayashi: Je demanderais à deux de mes collègues de répondre à la question générale que vous avez posée sur la situation du personnel. Monsieur Pisapio, voulez-vous commencer et je vais ensuite demander à Harry Meredith d'ajouter des commentaires.

M. L. Pisapio (directeur exécutif, SNLC, groupe de travail, projet de l'Agence fédérale des services correctionnels): Monsieur le président, mesdames et messieurs, je crois que nous avons très vite constaté lors de notre étude que la planification de la main-d'œuvre et les possibilités de formation et de promotion étaient des questions fondamentales auxquelles il fallait répondre une fois l'organigramme établi. Cela est devenu encore plus évident lorsque nous avons examiné la question du changement d'attitude nécessaire dans nos services correctionnels pour permettre une collaboration entre les différents éléments. Il fallait une approche unifiée afin de parvenir à la création d'une nouvelle agence de services correctionnels.

Je crois que vous avez soulevé une question fondamentale dont nous tenons compte dans nos plans concernant les ressources humaines, pas seulement sur un plan quantitatif mais également sur le plan de la formation.

Dans le cadre de notre étude sur l'organigramme et la gestion, nous allons certainement examiner la planification en main-d'œuvre, les possibilités de carrière et les normes de recrutement ainsi que d'autres normes pour attirer et retenir notre personnel et permettre une formation permanente.

M. Wakabayashi: Harry, voulez-vous . . .

M. Meredith: Monsieur le président, j'aimerais simplement ajouter en ce qui concerne les possibilités de formation pour les employés actuels du service, dans bien des cas, les conditions d'emploi constituent une question épineuse puisque bien des employés ont une scolarité—nous faisons des recommandations précises à ce sujet dans le document qui sera publié dans une dizaine de jours, c'est-à-dire l'étude sur la question. Le groupe d'étude est persuadé que tout ce domaine doit être

[Text]

mentation is specific in the sense that this task force feels strongly that that entire area needs to be examined, both in relation to the present philosophy of the correctional services and more particularly in relation to where we are going. If we are going to more participation from the community and to a different kind of emphasis in respect of "rehabilitation" and what we have called a broker-of-service role that, to our way of thinking, presupposes different kinds of qualifications that are required for some, at least, of the parole officers, and that may not necessarily be. Certainly—and I now give a personal view—that would not necessarily mean that a parole officer would need to have a master's degree or, for that matter, that all of them would have to have even a bachelor's degree, which would obviously make acceptable those kinds of positions to many more people in the service.

• 1145

At the same time that also clearly implies a great deal more internal training of the type you mentioned in your remarks. I do not think there is any argument about that, and I think steps in that direction are well under way now within the penitentiary system.

Mr. Lachance: You say that steps are under way now. What kind of steps?

Mr. Meredith: As the one member who is not within the service, it is a little hard for me to be specific. Perhaps Lloyd will speak to this.

Mr. Pisapio: I am sure my colleague will also want to make a comment on this, but I would like to make a short statement.

In recognition of the problem that you raised, sir, the Department has recognized the need to establish a human resources branch at an elevated level and, within that branch, to develop manpower planning, career planning, staffing, recruitment—all of the components of the personnel administration concepts that will enable the correctional service to get a much better handle on it in terms of the human resources that are going to be required. That it has already started has been quite significant in terms of the emphasis being placed on training, retraining, *recyclage*, as you have put it, putting people through the process of retraining themselves in terms terms of the new philosophy.

I would also like to add, before I pass to my colleague, that we have also recognized that the emphasis has to be placed immediately, and it indeed has already been enunciated within the Department, for massive training in the managerial and administrative areas. So in terms of on the job training, educational leave programs and other courses for members of the staff, heavy emphasis has already been placed on the identification of those people with in the system who have expressed the desire or who have expressed a potential for administration and or managerial tasks, and for these people the appropriate training and management development courses are either being designed, will be designed, or the services of the Public Service Commission Bureau of Staff Development Training will be utilized, as well as other resources.

Mr. Braithwaite may want to comment further on that.

[Interpretation]

examiné dans le cadre actuel du service correctionnel et plus particulièrement dans le contexte de son orientation future. Si nous voulons encourager une plus grande participation de la société et modifier notre conception de la réadaptation pour insister davantage sur la disponibilité de services, cela implique que des qualités différentes seront éventuellement exigées de certains agents de libération conditionnelle. Personnellement, je ne pense pas qu'un agent de libération conditionnelle devrait nécessairement avoir une maîtrise ni même un baccalauréat.

Évidemment, il sera nécessaire d'offrir davantage de cours de formation internes comme ceux dont vous avez parlé. Personne ne le constesterait et je crois qu'on a déjà fait des démarches en ce sens dans le régime pénitencier.

M. Lachance: Vous dites qu'on a déjà fait des démarches. Quel genre de démarches?

M. Meredith: N'étant pas membre du service, il m'est plutôt difficile de vous donner une réponse précise. Peut-être Lloyd veut-il vous répondre?

M. Pisapio: Je suis sûr que mon collègue voudra ajouter quelque chose mais j'aimerais faire une courte déclaration.

Ayant reconnu le problème que vous avez évoqué, monsieur, le ministère admet la nécessité d'établir une direction des ressources humaines à un niveau supérieur. Cette direction serait chargée de la planification en main-d'œuvre, de la planification des carrières, de la dotation et du recrutement de sorte que le service correctionnel aura une meilleure idée des ressources humaines qui seront nécessaires. Nous voyons déjà un changement d'orientation important puisqu'on met davantage l'accent sur la formation et le recyclage, pour que les employés comprennent mieux les nouveaux objectifs.

Nous avons également reconnu la nécessité d'offrir sur une grande échelle, des possibilités de formation dans le domaine de la gestion et de l'administration; cette politique a déjà été énoncée par le ministère. Pour ce qui est de la formation sur le tas, des congés d'études et d'autres cours de formation, on s'efforce d'identifier les employés qui s'intéressent à l'administration ou à la gestion et qui ont manifesté des aptitudes. Les cours de formation ont été conçus ou le seront bientôt. On pourra également avoir recours au bureau du perfectionnement et de la formation du personnel de la Commission de la fonction publique, notamment.

M. Braithwaite voudra peut-être ajouter quelque chose.

[Texte]

Mr. Braithwaite: Just very briefly, because there is little perhaps I can add, two thoughts come to my mind, the first of which is that, as I understand it, the committee is meeting again later this afternoon, the Commissioner will be here and he will be supported, amongst others, by the Director General of Human Resources, and perhaps they could give you more specific and up-to-date comments than what we could at this time.

The other comment I would like to make in passing, at the risk of being immodest, is that the report that you have before you has made a fundamental contribution in two ways towards a resolution or an amelioration of the problem of staff development and training. First of all, as you have indicated, it has recognized that this is a central and crucial problem. And, secondly, I think, for the first time in the history of federal corrections that I am aware of, an attempt has been made to clearly articulate a set of principles on which programs can be developed—a set of principles that are fairly easily communicated and which we hope will have the full support and understanding of staff and citizens throughout this country. I think you have to have a set of principles and a basic philosophy in order to get the optimum out of the training program. There have been numbers of training programs in the past but the total impact has been somewhat fragmented because there has been one training program for classification officers, there has been another training program for parole officers, and yet another one for custodial staff, and all of them are emphasising different facets of the total job, and there is a need for a greater synthesis of these efforts based on a common philosophy.

Mr. Lachance: Mais je suis très heureux de constater que le groupe de travail s'est penché sérieusement sur cette question parce que selon moi, c'est un des aspects fondamentaux de tous les problèmes, enfin, d'une grande partie des problèmes que l'on retrouve présentement dans nos pénitenciers.

Monsieur le président, si je pouvais poser seulement une autre question...

• 1150

Le président: Il faut que ce soit une petite question parce que votre temps est écoulé.

Mr. Lachance: Je comprends très bien. Je pense que j'ai pris trop de temps au début lorsque je faisais mes remarques préliminaires.

Alors, vous voulez remplacer, semble-t-il le concept de réadaptation traditionnel par une nouvelle philosophie de participation. Tous les éléments qui fonctionnent concurremment dans le système pénitentiaire, participeraient à la réadaptation, ce qui comprendrait évidemment les détenus, les agents correctionnels, le public, l'administration, et ainsi de suite.

Je vais simplement lire un petit paragraphe à la page 47 de votre rapport et j'aimerais que vous commentiez là-dessus:

Les services correctionnels fédéraux dont l'intérêt principal est la conduite future du délinquant, doivent offrir des programmes qui donneront l'occasion au délinquant d'agir de façon responsable. Ces programmes permettront de

[Interprétation]

M. Braithwaite: Je viens de penser à deux choses. Je crois que le comité siège encore cet après-midi et entendra le commissaire qui sera accompagné, entre autres, du directeur général de ressources humaines. Ces témoins pourraient vous donner des renseignements plus récents que les nôtres.

J'aimerais également dire en passant, au risque de passer pour présomptueux, que le rapport que vous avez devant vous fera beaucoup pour améliorer la situation du perfectionnement et de la formation du personnel. D'abord, il reconnaît que cette question a une importance capitale. Deuxièmement, je crois que c'est la première fois dans l'histoire des services correctionnels qu'on a essayé de mettre au point une série de principes qui serviraient de base aux programmes. Il s'agit de principes qui peuvent être assez facilement communiqués et nous espérons qu'ils recevront l'appui total des membres du personnel et des citoyens. Je crois qu'une série de principes et une conception de base sont nécessaires pour aboutir à un programme de formation optimum. Nous avons déjà eu des programmes de formation mais leur incidence était fragmentaire puisqu'il existait un programme spécial pour les agents de classement, un autre pour les agents de libération conditionnelle, un autre pour les gardiens et tous mettaient l'accent sur des facettes différentes du même travail. Il faut une plus grande synthèse inspirée des mêmes principes.

Mr. Lachance: I am very pleased to note that the Task Force gave serious study to this question since, in my opinion, it constitutes one of the basic aspects of the problem which we find in our penitentiaries.

Mr. Chairman, might I ask another question?

The Chairman: A short question, because your time is up.

Mr. Lachance: Yes. I think I might have been a bit long when I was making my opening remarks.

It would appear that you want to replace the traditional concept of rehabilitation with a new philosophy of participation. This would involve all the elements which now work together in the penitentiary system, namely the inmates, the correctional officers, the public, the administration and so forth.

I would like to read a quotation from page 43 of your report and ask you to comment on it:

Federal corrections, whose concern is to the future behaviour of the offender, must be able to provide program opportunities aimed at allowing the offender to demonstrate responsible conduct. The provision of program

[Text]

tirer des conclusions à partir desquelles on décidera de quelle façon la sentence sera purgée.

Ma question se divise en deux parties. Premièrement, je pense que vous vous rendez certainement compte que, présentement, dans le Service canadien des pénitenciers, le détenu a très peu d'occasions de manifester son sens des responsabilités. Il agit selon des règles nombreuses, variées, diversifiées, souvent un peu fumeuses, toujours tout à fait discrétionnaires et, dans la plupart des cas, on lui indique ou on l'enjoint de faire des choses auxquelles il n'a pratiquement rien à dire. Et ce n'est pas la création des comités de détenus qui a changé grand-chose jusqu'à maintenant dans les attitudes. Vous reconnaissez qu'il est nécessaire de faire participer les détenus à l'élaboration des programmes qui les touchent directement. Je voudrais savoir comment vous entendez que cela se fasse. Deuxièmement, si vous voulez que les détenus bénéficient directement de la participation à un programme, comment allez-vous modifier l'attitude fondamentale du Service canadien des pénitenciers qui croit actuellement que la participation au travail, la participation à un programme est quelque chose de statique, en ce sens qu'on n'évalue pas le rendement du détenu, qu'on n'évalue pas son intérêt ni ses progrès, mais qu'on évalue simplement le facteur statique de participation ou de non-participation. Ensuite, à la lumière des documents ou des renseignements contenus dans le rapport institutionnel, on décide si oui ou non le détenu peut bénéficier d'une libération conditionnelle. Donc, comment allez-vous insérer l'élément subjectif nécessaire à une évaluation éclairée du comportement, du détenu et de ses efforts pour prendre conscience de ses responsabilités? Car il faut évaluer, justement, les efforts qu'il fait ce qui lui permettrait éventuellement de bénéficier directement de ses efforts, que ce soit en étant transféré dans une institution à sécurité moindre, en bénéficiant de l'élargissement temporaire, ou en bénéficiant d'une libération conditionnelle?

Alors, il y a deux aspects. Tout d'abord, comment entendez-vous donner au détenu l'occasion de participer à l'élaboration du programme qui le touche directement et, deuxièmement, comment allez-vous transposer cette participation dans l'évaluation des efforts du détenu qui le conduiront éventuellement à réintégrer la société?

Mr. Wakabayashi: I think I will ask John Braithwaite to comment on it. You are touching upon an experimental concept to some extent, a concept of total inmate programming.

John, could you respond to the question?

• 1155

Mr. Braithwaite: I will try to do it briefly.

When we spoke of inmate participation in programs we were thinking on two levels. One, we were thinking of inmate participation in the development of programs in the general sense, programs not just for an individual inmate but for a

[Interpretation]

opportunities which enable the offender to exercise his capacity to make responsible choices can provide the necessary information upon which decisions can be made which will affect the manner in which the sentence is served.

There are two parts to my question. First of all, I think that you must realize that at the present time the Canadian Penitentiary Service offers the inmate few possibilities to show his sense of responsibility. He acts according to a whole set of varied and diversified roles which are often a bit vague and always completely discretionary and, in most cases, he is told or ordered to do things and has practically no say in the matter. So far the creation of inmates committees has resulted in almost no change in attitudes. You recognize that it is necessary to have the inmates participation in the development of programs which will directly affect them. I would like to know how you think this can be done. Second, if you want the inmates to benefit directly from their participation in the program, how are you going to change the basic attitude of the Canadian Penitentiary Service which believes that participation in work or in a program is something static in as much as there is no evaluation of the inmate's production, his interest or his progress, but merely the static factor of participation or non-participation. Then, on the basis of documents or information contained in the institutional report, it is decided whether the inmate is able to benefit from parole. How are you going to deal with the subjective element which is necessary for an enlightened evaluation of the inmate's behaviour and his efforts to become aware of his responsibilities? It is necessary to evaluate the efforts which he is making so that he can benefit from them either by being transferred to a lesser security information, by obtaining temporary absence or parole.

To sum up, then, how do you expect to enable the inmate to take part in the development programs affecting him directly, and, second, how are you going to assess this participation in evaluating the inmate's efforts which will eventually lead to integration into society?

Mr. Wakabayashi: Je vais demander à M. John Braithwaite de répondre. En fait, il s'agit d'un budget expérimental selon lequel les détenus seuls seraient responsables du contenu de leurs programmes.

John, pouvez-vous répondre à cette question?

M. Braithwaite: Je vais essayer de vous donner une réponse brève.

Quand nous parlions de la participation des détenus à la formulation des programmes, nous songions à deux niveaux. D'abord, nous pensions à l'élaboration des programmes au sens général, c'est-à-dire les programmes qui s'appliquent collec-

[Texte]

group of inmates. We were thinking of such developments as inmate co-operatives, inmate-operated business endeavours, programs of education in which inmates would serve, not only as students but also as teachers if they were qualified. And two, in general, putting perhaps somewhat more increased emphasis on inmates, both as individuals and as groups, to articulate what they felt to be programs that could be helpful to them and to take some responsibility, not just in making requests or demands for such programs, but actively participating in the planning and the implementation of those programs. That concerns the general, or group, level. On the individual level, I believe the effort has increased, recently, and we are impressed with the attitudes and the success that was encountered with it, we have been involved in the development of individual-participative program-planning in which the individual inmate participates, within the range of resources available to him, because custody and protection of society has to be our overriding concern. Within the limitation imposed by his risk to society, we have been encouraging individual inmates to work with individual classification officers or counsellors in developing specific programs for themselves with specifically-established, clearly-understood and mutually-understood goals, objectives and measuring points for subsequent evaluation. Based on participation and demonstrated responsibility in the various elements of his individual program, then, at certain points, decisions are taken as to transfer to reduce security, opportunities for temporary absence, participation in more advanced programs and consideration for parole. We would see, at least speaking for myself, I would see an increase in that kind of activity. In other words, instead of the inmate coming in, going through a central classification or reception centre, coming out the other end, and being told, "Well, you are going to this institution and you are going to take this program whether you like it or not or whether it is good for you or not or whether you are even interested in it", he would participate in this process to a much-greater extent, than he does at the present time and he would say, "Look, I would prefer to try academic training than to work in your industrial shop", for example. If security was not a factor in that consideration, then I see little or no reason why he would not be permitted to enter into the educational program provided he operated in a responsible manner within that program.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Merci, Mr. Lachance. Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman. I feel like Mr. Lachance, I want to apologize in a sense that there are only four of us, in the Committee, here, and five very distinguished gentlemen for us to question. It is to our advantage, selfishly I suppose, but not to the advantage of the total Committee. Perhaps we will have a chance to see these gentlemen, again, before we have to come up with our final report because, as Mr. Lachance says, we have had only a few hours to look at this thing, and even fewer to look at the document that you gave us today, so that really I feel that we need to spend more time on it. Now, I do not need to tell my colleagues, on the

[Interprétation]

tivement et non individuellement. Il s'agirait de coopératives ou d'entreprises de détenus et également de cours auxquels les détenus participeraient non seulement comme élèves mais également comme professeurs, pourvu qu'ils soient qualifiés. Il serait également question de permettre aux détenus individuellement et collectivement d'assumer une certaine responsabilité des programmes puisque leur rôle ne consisterait pas seulement à demander des programmes mais engloberait leur planification et leur application. Sur le plan individuel, je crois que nous faisons davantage depuis quelque temps et nos efforts ont porté fruit. Nous avons mis au point un système de planification qui permet la participation de chaque détenu dans la mesure des ressources qui lui sont disponibles. L'incarcération du détenu et la protection de la société doivent quand même rester notre préoccupation primordiale. Dans les limites du possible, nous encourageons les détenus à travailler avec leur agent de classement ou leur conseiller pour mettre au point des programmes individuels qui comportent des objectifs bien précis et bien compris et des points de repère pour une évaluation. En fonction de la participation du détenu et du sens des responsabilités dont il fait preuve dans le cadre de son programme, on décide d'un transfert dans un autre établissement, d'un élargissement temporaire, d'une participation à des programmes plus avancés et de la possibilité d'une libération conditionnelle. Personnellement, j'aimerais que nous fassions davantage dans ce domaine. Plutôt que d'être envoyé dans tel établissement pour participer à tel programme, qu'il s'y intéresse ou non, le détenu participerait davantage au processus. Il pourrait, par exemple, indiquer sa préférence pour des études secondaires plutôt que le travail dans un atelier. Si les raisons de sécurité le permettaient, je ne vois pas pourquoi on n'accéderait pas à son désir de faire des études, pourvu que son attitude soit acceptable.

M. Lachance: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Lachance. Monsieur Halliday.

M. Halliday: Merci, monsieur le président. Comme M. Lachance, j'ai envie de présenter des excuses de la part du Comité puisque nous sommes seulement quatre membres pour cinq témoins distingués. Je suppose que c'est un avantage pour nous personnellement mais le Comité entier n'en profite pas. Peut-être aurons-nous une autre occasion de parler à ces témoins avant la présentation du rapport final puisque, comme l'a fait remarquer M. Lachance, nous avons seulement quelques heures pour examiner le rapport et encore moins de temps pour étudier le document que vous nous avez soumis aujourd'hui. Je crois qu'il nous faut vraiment plus de temps. Comme

[Text]

Committee, nor a lot of people sitting around, perhaps, that one of my major concerns and this is one thing I really want to dwell on, Mr. Chairman, if I may, and that is involvement with the public.

Before I get into that I want, first of all, to congratulate you on this document of the Task Force because I feel that the philosophies, the principles, the objectives and so on, that you have identified there, and repeated in a sense in your presentation, this morning, are to be commended and are good. But, at the same time, I do have a caveat, or some reservations, about the failure, perhaps, to follow through on some of your philosophies and I recognize that we may see that in what is coming out on the 24th. Hopefully, we will but there is a hint, in here, to me that we are not going to see it and I want to end up on that point. Now, before I get into this part about my concern about the involvement with the public, let me ask us to look at this from a really-remote perspective and that is that we have a society, here, in Canada with a lot of social needs of one sort or another, among which are correctional services. I do not think anybody will argue about that but just simply to identify some other needs, to which I wish to draw a type of analogy, are educational services which are a public service done by public institutions. Our hospital services are by and large public via public institutions. Our police services are managed by a public institution for public consumption and so on. There are other various smaller social services, whether they be YMCAs, children's aid societies or women's emergency centres. You can go on and name many, many of those all of which render a public service without implying what they all have in common that our correctional service does not have in common. You may guess what it is.

• 1200

Assuming that is so, we have developed a correctional system over the years that had a sound basis. You described that in one of your early paragraphs in this book about the original basis for the development of our CPS on a type of very rigid system, a militaristic system if you like. I think one could not argue that it was not perhaps a good system in its own way. But you cannot take any system, no matter what you are talking about. If you follow the system *Serie*, and I know little about it, but I know enough that if you take a system and interpose something in it, make a change in it, you automatically change everything else involved in that system.

Take a family, for instance, if the father gets sick that interrupts and changes the whole family system because he is sick. He cannot earn money and the mother has to go out and earn money. I am trying to say that if you change a system, you are in trouble and you have to make appropriate adjustments.

The Penitentiary System was changed in a very radical way when PSAC acquired the power it has, as unions have in all society. I am not here to say whether that is good or bad but that is a change that requires and demands automatically compensatory changes.

[Interpretation]

Je savent les autres membres du Comité, je m'intéresse particulièrement à la participation du public.

Mais avant d'aborder ce sujet, je veux féliciter le groupe de travail de son rapport. J'estime que les principes et les objectifs énoncés dans ce rapport et dans l'exposé de ce matin sont valables. Mais je crains que certains de vos principes ne soient pas appliqués. Évidemment, le rapport du 24 nous le dira. Avant d'aborder la question de la participation du public, j'aimerais placer cette question dans mon contexte. Les services correctionnels, comme bien d'autres choses, répondent à un besoin de la société. Il en est de même de l'instruction publique, avec laquelle j'aimerais établir une sorte d'analogie. Nos services hospitaliers sont en général offerts au public par l'intermédiaire d'institutions publiques. Nos services de police sont administrés par une institution publique. Il y a d'autres services sociaux de moindre importance, comme les YMCA, Sociétés d'aide à l'enfance ou Centres de femmes. Il est possible d'énumérer plusieurs de ces centres qui rendent service au public, et cela ne signifie pas qu'ils aient en commun quelque chose que n'a pas notre Service correctionnel. Vous pouvez deviner de quoi il s'agit.

En nous fondant sur cette hypothèse, nous mettons sur pied depuis plusieurs années un système correctionnel dont les bases sont solides. Vous en parlez dans le premier paragraphe de ce livre lorsque vous expliquez que le Service canadien des pénitenciers était à l'origine un système très rigide, de type militaire si vous voulez. Personne ne peut dire que ce n'était pas un bon système. Quel que soit le système dont on parle, c'est la même chose. Je ne sais pas grand-chose du système *Série*, mais je sais par contre que si vous introduisez un élément nouveau, une modification dans un système quel qu'il soit, vous modifiez automatiquement tous les autres éléments de ce système.

Prenez par exemple une famille. Si le père tombe malade, l'ensemble du système familial est interrompu et modifié. Le père ne peut plus gagner d'argent et la mère doit en gagner. Je veux simplement dire qu'en changeant un système, on doit faire face à des difficultés et procéder à certains ajustements.

Le régime des pénitenciers a été modifié de façon radicale lorsque l'Alliance de la Fonction publique du Canada est devenue puissante, comme le sont tous les syndicats dans notre société. Je ne suis pas ici pour dire si cela est bien ou mal mais ces changements ont automatiquement exigé certaines compensations.

[Texte]

I agree with Mr. Lachance. He has touched on a very important area, the training of our people. This is very, very vital and one could go on and talk about the structure of our institutions, you know, the architecture of them and all sorts of areas that need changes, but none of those in any way at all compensate for the fact that you have interposed into what was a closed, neat system perhaps the tightest system you can find, the militaristic system where the power starts at the top and filters down through. You have interposed in there another power that completely interrupts and affects the efficient functioning of that original system. We have to plan for that then, eh? And we have to make those compensatory changes.

Now, let us look at it from another point of view, from a distance again. Your task force, I see, was instituted I think back in 1973, quite a few years ago, long before our little Committee here started four or five months ago. I am not sure why this Committee was started. There are probably different reasons. Certainly there would be political reasons involved perhaps on both sides of the House, and that is fair enough. Nonetheless there was the feeling, and a genuine feeling, of people on both sides of the House—I think I am fair in saying that—that there was a need for input from ordinary citizens like Mr. Lachance, Mr. Robinson and me. And we are ordinary guys. We know nothing, relatively nothing about penitentiary services. I had never been in an institution in 50 years of my life.

I will go on with this topic again because in this book here you stress the need for public involvement getting into the system. I submit, gentlemen, that I have had no opportunity in 50 years to be involved. I was never invited to go into one before.

We are all that same way and yet people on our side of the House, on the government side of the House, felt that we had to get ordinary people involved to take a look at this system. They said we cannot depend upon you experts, with all due respect, gentlemen. The Solicitor General had appointed you four years ago to do something. The Solicitor General himself acknowledged by appointing us to this Committee that your study was inadequate. If that is not true, we are here just as a show, you know, just as a facade and for political reasons only, but I do not believe that is his intention.

• 1205

We have then a situation right now in existence where we have a Parliamentary Committee of ordinary people representing the people of Canada vis-à-vis on the other side you expert professional people representing the department. Okay. Gentlemen, if there is validity in doing what we are doing now as a committee, I want to submit that there is going to be validity ad infinitum in doing the same thing at the local level. In spite of what some of my confreres suggest, I do not think we can function as a permanent committee to oversee on behalf of the public, in a detailed fashion, how our institutions are run. I would submit that people of our kind, of our ilk, and there are hundreds of them around the country whom we have met in the last three or four months, could take on the same role that

[Interprétation]

Je suis d'accord avec M. Lachance. Il a mis le doigt sur un point très important, la formation de nos employés. On peut parler pendant des heures de la structure de nos institutions, de leur hiérarchie et de tous les secteurs qui ont besoin d'être modifiés, mais rien ne compensera le fait que vous êtes intervenus dans ce qui était un système fermé, intègre et très rigide, un système de type militaire où le pouvoir se trouve en haut et s'exerce vers la base. Vous êtes intervenus et vous avez gravement interrompu et affecté la bonne marche efficace du système initial. Nous devons donc envisager certains plans. Nous devons apporter des changements afin de compenser cela.

Plaçons-nous maintenant d'un autre point de vue. Je crois savoir que votre groupe de travail a été créé en 1973, il a quelques années bien avant que notre petit comité ait commencé de se réunir, c'est-à-dire il y a 4 ou 5 mois. Je ne sais pas pourquoi ce comité a été formé. Il a certainement différentes raisons. Il y a certainement des raisons politiques et peut-être opposées et cela est normal. Cependant, je crois que les députés des deux côtés de la Chambre ont ressenti qu'il était nécessaire que les citoyens ordinaires comme M. Lachance, M. Robinson et moi-même participent. Nous sommes des gens ordinaires. Nous ne savons rien ou pratiquement rien des services pénitenciaires. En 50 ans, je ne suis jamais allé dans une prison.

Je reviendrai là-dessus car dans votre livre, vous insistez sur la participation du public, et vous dites qu'il est nécessaire que le public joue un rôle au sein du système. Messieurs, je répète qu'en 50 ans je n'ai pas eu la moindre occasion de participer à ce système.

Nous sommes tous logés à la même enseigne et pourtant, les députés des deux côtés de la Chambre pensent qu'il serait bon que des gens ordinaires se familiarisent avec le régime pénitenciaire. Ils affirment que nous ne pouvons pas compter sur vous qui êtes des experts, sauf le respect que je vous dois, messieurs. Le Solliciteur général vous a nommé il y a quatre ans afin de prendre des mesures. Le Solliciteur général lui-même en nous nommant devant ce comité savait que votre rapport n'était pas satisfaisant. Si ce n'est pas le cas, nous avons ici un simple rôle de façade et notre présence ne peut s'expliquer que par des raisons politiques. Je ne crois pas que ce soit là l'intention du Solliciteur général.

La situation aujourd'hui est telle qu'un comité parlementaire composé de gens ordinaires représente les Canadiens et nous avons en face de nous des experts qui représentent le ministère. Bon. Messieurs, si notre présence ici en tant que Comité à la moindre valeur, j'affirme qu'il doit en être de même à l'échelle locale. Malgré ce que pourront suggérer certains de mes confrères, je ne crois pas que nous pouvons fonctionner en tant que Comité permanent pour surveiller dans les détails et au nom du public, la façon dont nos institutions sont administrées. Des gens comme nous, il y en a des centaines dans le pays et nous les avons rencontrés au cours des trois ou quatre derniers mois, qui sont capables de jouer le même rôle que nous aujourd'hui, face à vous messieurs, rôle que nous

[Text]

we have here today with you gentlemen, and that we have had for the last several months vis-à-vis your officials throughout Canada. I submit that we have to have that same setup, precisely the same: elected people or appointed, and I will make the concession that they may have to be appointed. We must have those people at the local institutional level to do with your officials in the institution what we are doing with you here today, and I submit that if you do not agree with that you should not be here today at all and the Solicitor General should not have appointed us.

Mr. Chairman, I apologize; I am getting a little worked up here. This indicates the feeling I have for it. One of the things that got me elected originally in my riding was the fact that I was touted as being somebody who, when I got hold of something, would not let go, and I feel that about this.

If I could then, Mr. Chairman, I went through this book very quickly last night and identified some of these problems. I should not say they are problems, because I admire and congratulate our witnesses today; they have said what I believe. However, they have not carried it through yet, unless we are going to see it in their recommendations.

Let me turn to page 4 first. At the top of the page you have the four major trends in society, and if you look at those four trends you will see that two of them, if not three, stress the public concern, the public awareness. Okay, I cannot fault that; it is absolutely true. The obvious deduction to be made from that, the obvious conclusion to be drawn, is that somewhere along the line we have to give the public the opportunity to be involved in it. If they have that concern, if they have that awareness, if society's views are indeed changing, which is the third item, we must then allow those three trends in society to be manifest and to come into action, to come to life, as it were, and that is what I do not see in this document yet. As I say, it may be coming later to us on March 24.

On page 6 at the top it reads:

Alongside this increasing concern on the part of the public for its own safety, there appears to be a growing interest in corrections, a demand to know what takes place behind the walls of the institutions. This is long overdue since correctional administrators are traditionally reluctant to open up to the public . . .

Gentlemen, I should tell you how this idea of mine has been received, perhaps by some among yourselves and certainly by many of your officials. If I suggest public involvement in a more effective and a less traditional manner, almost physically speaking their hands go up in horror; they say, My God, we cannot have the public looking over our shoulders. That was the response of one of your directors: We cannot have people looking over our shoulders. I could hardly believe it.

Page 7, the last sentence in the paragraph at the top:

The need for good community relations will take on a greater importance in the years ahead, together with the

[Interpretation]

avons toujours joué au cours des derniers mois vis-à-vis de vos fonctionnaires dans l'ensemble du Canada. Je propose précisément de maintenir la même organisation: des gens élus ou nommés, je dois admettre qu'il vaut mieux qu'ils soient nommés, pourront jouer au niveau des institutions locales le même rôle que nous jouons aujourd'hui face à vous. Si vous n'êtes pas d'accord avec cela, vous ne devriez pas comparaître devant nous aujourd'hui, et le solliciteur général n'aurait jamais dû nous nommer.

Monsieur le président, je vous prie d'accepter mes excuses. Je suis un peu énervé. Cela vous prouve combien la question me tient à cœur. Si j'ai été élu dans ma circonscription, c'est grâce à ma réputation de ténacité et d'obstination.

Monsieur le président, j'ai feuilleté ce document rapidement hier soir, et j'ai pris note de certains problèmes. Je ne parlerai pas de problèmes, car j'admire et je félicite nos témoins d'aujourd'hui. Ils ont exprimé mes opinions. Cependant, ils n'ont pas encore appliqué de recommandations.

Permettez-moi de vous renvoyer à la page 4. En haut de la page, vous indiquez quatre tendances majeures dans la Société et si vous y regardez de plus près, vous verrez que deux de ces quatre tendances insistent sur la conscience du public et l'opinion de la société. Je n'ai rien à redire à cela, c'est absolument vrai. La déduction qui s'impose c'est que nous devons donner à un moment donné au public la possibilité de participer. Si le public est conscient et si les opinions de la société sont effectivement en train de changer, et je vous renvoie au troisième point, nous devons permettre à ces trois tendances dans la société de se manifester et de se concrétiser. C'est ce que je ne vois pas encore dans ce document. Comme je l'ai dit, cela nous sera peut-être communiqué le 24 mars.

À la page 6, en haut de la page, nous pouvons lire:

La préoccupation toujours plus grande du public pour sa propre sécurité paraît être accompagnée d'un intérêt croissant pour les services de correction et d'une insistance à savoir ce qui se passe à l'intérieur des établissements. Ceci s'est fait attendre, en partie, à cause de la réticence traditionnelle des administrateurs des services correctionnels à communiquer avec le public . . .

Messieurs, je vais vous dire comment l'idée que je viens d'exprimer a été reçue parmi vous, ou du moins parmi certains de vos fonctionnaires. Dès que je parle d'une participation du public plus efficace, et moins traditionnelle, participation presque physique si vous voulez, ils lèvent les bras au ciel en poussant des cris d'horreur, et en disant: «Mon Dieu, nous ne pouvons pas permettre que le public regarde par-dessus notre épaule.» C'est là la réponse de l'un de vos directeurs: les gens ne peuvent pas regarder par-dessus nos épaules. J'ai du mal à le croire.

À la page 7, voici la dernière phrase du paragraphe d'en haut de la page:

Le besoin de bonnes relations communautaires prendra donc une plus grande importance en même temps que

[Texte]

need for an honest and comprehensive program of public education.

I submit, gentlemen, that you will never get good community relations or good public education until you give that same public and that same community a meaningful involvement, and unless I missed it that is nowhere in this document. There is nothing in that about a meaningful involvement. You mentioned citizens' advisory committees. They are just about useless, and I know what your people think about them. Only one or two of your directors whom we have seen have any valid feeling for those citizens' advisory committees. Gentlemen, if I were on a committee and had the terms of reference that those committees have, I would soon be disenchanted too and would not be on it very much longer, I am sure.

Page 14, entitled "Emerging Trends in the Criminal Justice System". Item number 1 in the middle of the page:

1. The growing community orientation in corrections.
2. A growing demand for greater involvement on the part of the private sector.

I was interested in your distinction between a private sector and a public sector. I appreciate what you are saying there, but we have had lots of involvement of the private sector, the John Howard Society and so on, which I presume is what you are referring to, but what have we got? We have got this mess which is before us today, so obviously that is not the answer. I acknowledge they have a real role to play but they are being hamstrung, too, because, gentlemen, some of those people, in the John Howard Society and in the private sector, to whom you refer, should be more actively involved in formulating policy at the local level.

• 1210

On page 16, where it starts off:

2. A Growing Demand for Greater Involvement on the Part of the Private Sector.

All right, well, you are acknowledging this demand on the part of the private sector. Let us do something to make it meaningful, then.

Over on page 17, in that first main paragraph, in the first line, you talk about the private sector and you go on down to the last sentence:

This has now developed to the point where the private sector not only feels that its secondary and supportive role appears threatened, but finds itself left outside and severely limited, if not excluded, from playing a strong role.

Well, you have stated a very important point there. You have made a valid observation. But what is going to be the supportive role that is going to make them really feel they have some involvement in this whole process of correctional services?

On page 85, under the topic:

[Interprétation]

celui d'un programme honnête et complet d'éducation du public.

Messieurs, j'en déduis que les rapports avec la société n'ont jamais été bons, que le public n'a jamais été instruit, et que la collectivité n'a jamais eu de participation significative. Si je ne me trompe, je ne vois rien à cet effet dans ce document. Vous ne parlez pas de participation significative. Vous avez mentionné les comités consultatifs de citoyens. Ils sont pratiquement inutiles et je sais ce que vous en pensez. Parmi les directeurs de votre ministère que nous avons rencontrés, seulement un ou deux avaient une certaine estime de ces comités consultatifs. Messieurs, si je participais à un comité, et si j'avais le mandat de ces comités, je serais vite déçu, et je suis sûr que je ne ferais pas long feu.

À la page 14, au paragraphe qui s'intitule «Tendances qui se dégagent à l'intérieur de la justice pénale», je peux lire au numéro 1, au milieu de la page:

1. L'orientation communautaire de plus en plus marquée dans les secteurs correctionnels.
2. Une demande grandissante d'une participation plus importante du secteur privé.

J'aimerais connaître la distinction que vous faites entre le secteur privé et le secteur public. Je suis d'accord avec ce que vous dites ici, mais la participation du secteur privé existe, et je pense à la John Howard Society etc., auxquelles vous faites sans doute allusion. Mais qu'avons-nous aujourd'hui? Aujourd'hui, c'est la pagaille et cela n'est évidemment pas la réponse. Je reconnais qu'ils ont un rôle réel à jouer, mais on leur coupe tous leurs moyens, messieurs, car certains membres de la société John Howard et d'autres personnes du secteur privé à qui vous avez fait allusion, devraient participer plus activement à la formulation des politiques au niveau local.

À la page 17, on dit:

2. Une demande grandissante d'une participation plus importante du secteur privé.

Vous reconnaissez qu'une telle demande existe. Faisons quelque chose qui en vaille la peine, alors.

À la page 18, à la première ligne du premier paragraphe complet, vous parlez du secteur privé et à la dernière phrase, vous dites:

On en est arrivé au stade où non seulement le secteur privé estime que son rôle secondaire et de soutien est menacé, mais découvre qu'on l'ignore, qu'on l'handicape beaucoup, quand on ne l'exclut pas de tout rôle important.

Vous mentionnez là un point très important. C'est une observation valable. Mais quel rôle de soutien pourrait leur faire sentir qu'ils participent vraiment au système de services correctionnels?

À la page 94, sous le titre:

[Text]

Promoting Public Awareness and Understanding of Federal Corrections

the second last paragraph, a short paragraph, says:

People in the Community must be provided with the opportunity to gain an understanding of the complexity of correctional issues.

Now, I ask you: how do you do that if you do not have them really involved?

You say:

The administration of criminal justice is difficult enough in itself and desperately requires the understanding and support of the people who ultimately warrant its existence.

Well, if you are going to get the understanding and support, gentlemen, you have to be involved. And I speak with some experience in this because I have been involved in health care and I know what goes on in the way of public involvement there. And I have been even more involved, even though I am a physician, I have been more involved in education. And I cannot help but equate this sort of problem we have in correctional services with educational services.

And I know how the involvement is in Ontario. I cannot speak for the other provinces but there is no doubt in my mind that that is what is missing, and what has been missing, in our correctional services. And gentlemen, today, I do not see any evidence that it is being put into this.

On page 98, and I have got this marked "NB", which means, I guess, I thought this was pretty important. This is under the topic:

Developing Relations with the private sector
and the bottom last paragraph reads:

Federal Corrections and the private correctional sector must be totally committed to collaboration and maintaining a balance of public sector and community involvement and input into correctional administration.

Now, this is a quotation which I think is very significant.

"If the community is to have any impact with fresh approaches in public education, prevention, restitution, diversion, prison programs and after-care, government and community must come together in a way they have not done up to the present."

©

Well, gentlemen, I do not see, in this document, any suggestion of what is going to be that new way that is so different from the present. And that is where I think it is crucial.

And the last sentence there in that same paragraph states:

Federal Corrections should not prescribe for the private sector what its role in corrections will be; rather, they should facilitate and encourage their playing a key and responsible role.

[Interpretation]

Sensibilisation du public et compréhension des services correctionnels fédéraux.

Vous dites au dernier paragraphe:

On doit donner aux gens de la collectivité l'occasion de comprendre la complexité des problèmes du domaine correctionnel.

Je vous demande maintenant comment pouvez-vous le faire, s'ils ne participent pas vraiment?

Vous dites:

L'administration de la justice pénale est en soi une tâche assez difficile, qui nécessite désespérément la compréhension et l'appui des gens qui en sont les garants ultimes.

Pour obtenir la compréhension et l'appui des gens, messieurs, il faut qu'ils participent. Je parle d'expérience à ce sujet, car j'ai participé à l'administration des services médicaux et je connais la participation de la population dans ce cas-là. En outre, bien que je sois médecin, j'ai participé encore davantage à l'administration des services d'éducation. Je ne peux m'empêcher d'établir un parallèle entre le genre de problèmes qui existent dans les services correctionnels et dans les services d'éducation.

Je sais comment se fait la participation en Ontario. Je ne puis pas parler pour les autres provinces, mais je suis absolument sûr qu'il y a, ou du moins qu'il y a eu, une lacune dans nos services correctionnels. Et aujourd'hui, messieurs, je ne vois rien qui l'indique ici.

À la page 109, j'ai annoté un paragraphe du sigle «NB», qui veut dire, je suppose, que je l'ai jugé assez important. Ce paragraphe figure sous la rubrique:

Développement des relations avec le secteur privé
Et le premier paragraphe de la page 109 débute ainsi:

Les services correctionnels fédéraux et le secteur privé doivent s'attacher à collaborer et à maintenir un équilibre harmonieux entre la participation du secteur public et celle de la collectivité sur le plan de l'administration du système correctionnel.

Voici maintenant une citation que je trouve très importante.

«Si la collectivité veut mettre à profit une conception nouvelle en matière d'éducation du public, de prévention, de dédommagement, de déjudiciarisation, de programmes pour les détenus et d'assistance postpénale, le gouvernement et la collectivité doivent unir leurs efforts comme ils ne l'ont encore jamais fait jusqu'ici.»

Je ne vois rien dans ce document, messieurs, qui suggère comment les choses pourraient différer d'aujourd'hui. Je crois que c'est un point crucial.

La dernière phrase du même paragraphe se lit ainsi:

Les services fédéraux de correction ne doivent pas prescrire le rôle qui incombera au secteur privé dans le domaine des corrections; ils devraient plutôt favoriser et encourager le secteur privé pour lui permettre de jouer un rôle clé et chargé de responsabilités.

[Texte]

And so far, there has been, in my view, little responsibility that they have been given.

On page 99, the first sentence in the second paragraph says:

Once such a policy has been developed and formulated, it must be implemented throughout the national, regional and local levels of Canadian Correctional Service.

All right now, I think, Mr. Chairman, I have got one more quote here, if I may. I do not know how my time is lasting. I will be finished . . .

The Chairman: It is already up. We will let you give the last quotation.

Mr. Halliday: All right.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, just before he continues, on a point of order, I have to go and chair a meeting for 12.30 p.m. And so I am not going to have time to ask these gentlemen any questions whatsoever. I really think they are going to have to . . .

Mr. Halliday: You go ahead.

Mr. Robinson: . . . come back. And I ask you, now, if you will arrange to have them come back so that we will have some of the other members, here, who, I know, will want to ask questions about this Report. It is a very comprehensive Report. But when I look at this and I find that Mr. Wakabayashi is in charge of policy and I find that the Task Force was only concerned about setting up an agency, you know, I am really concerned. I have got to ask him: where the policy input is in this Report? What is it really all about? The Task Force is really just to set up an agency.

So I have got a lot of questions and I am going to have to come back. And would you tell us, now, that we can have these people before us again?

The Chairman: Well, I would prefer not to do that as such, Mr. Robinson. I think our questioning of them will merge with our questioning of the Commissioner because, after all, he is the one who is appearing before us, this afternoon and tonight, in meetings probably of indefinite duration, to answer our questions. So that I am not sure that all the questions you would want to address to them would even properly be addressed to them, but perhaps to him. They will, I presume, be here for the meetings with the Commissioner and if we need to direct questions to them rather than the Commissioner we can do that. I would rather not at this time arrange to call them back specifically.

• 1215

Mr. Robinson: No, I was not aware that these gentlemen would be appearing at the two other meetings today with the Commissioner.

The Chairman: They are departmental officials and I presume they will be present with the Commissioner. All the other departmental officials . . .

Mr. Robinson: Some of the members will be here.

Mr. Wakabayashi: Yes.

[Interprétation]

Jusqu'ici, d'après moi, on les a chargés de très peu de responsabilités.

Le dernier paragraphe de la page 109 commence ainsi:

Lorsqu'une telle politique aura été élaborée et formulée, elle devra être implantée aux niveaux national, régional et local des services correctionnels fédéraux.

Très bien, mais je crois, monsieur le président, que je devrais faire encore une autre citation, si vous le permettez. Je ne sais pas combien de temps il me reste. J'aurai terminé . . .

Le président: Votre temps est déjà écoulé. Nous allons cependant vous permettre de donner une dernière citation.

M. Halliday: Très bien.

M. Robinson: Monsieur le président, avant que mon collègue continue, j'invoque le Règlement. Je dois présider une réunion à 12 h 30. Je n'aurai donc pas le temps de poser des questions à ces messieurs. Je crois vraiment qu'ils devront . . .

M. Halliday: Je vous en prie.

M. Robinson: . . . revenir. Et je vous demanderais maintenant de bien vouloir leur demander de revenir afin de permettre à d'autres membres du Comité également de leur poser des questions au sujet de ce rapport. Il s'agit d'un rapport très complet. Je l'ai lu et je découvre maintenant que M. Wakabayashi est responsable des politiques et que le groupe de travail devait uniquement mettre une agence sur pied et ceci me cause des inquiétudes. Je dois maintenant lui demander où nous pouvons trouver des politiques établies dans ce rapport. Où veut-on en venir dans ce rapport? Le groupe de travail devait simplement s'occuper de mettre sur pied une agence.

J'aurai donc bien des questions à poser et je devrai le faire une autre fois. Pourriez-vous nous dire maintenant que ces messieurs comparaitront à nouveau?

Le président: Je préférerais ne pas les convoquer à nouveau, monsieur Robinson. Je crois que nous pourrions poser toutes les questions que nous voudrions lorsque le Commissaire comparaitra, car après tout, c'est lui qui est notre témoin cet après-midi et ce soir; nos réunions seront d'une durée indéterminée et il pourra répondre à nos questions. Je ne suis pas certain que toutes les questions que vous voudriez poser devraient être posées à ces messieurs, il faudrait peut-être plutôt les poser au Commissaire. Je suppose qu'ils seront également ici lors des réunions où comparaitra le Commissaire et si nous préférons leur poser des questions, nous pourrions le faire. Je ne voudrais donc pas dès maintenant les convoquer pour une réunion spéciale.

M. Robinson: Je ne savais pas que ces messieurs viendraient aux deux autres réunions d'aujourd'hui où comparaitra le Commissaire.

Le président: Ce sont des hauts fonctionnaires du Ministère et je suppose qu'ils accompagneront le Commissaire. Tous les autres hauts fonctionnaires du Ministère . . .

M. Robinson: Certains membres seront ici.

M. Wakabayashi: Oui.

[Text]

The Charman: Mr. Wakabayashi and Mr. Braithwaite will certainly be here.

Mr. Robinson: That is much more helpful, Mr. Chairman.

The Chairman: Dr. Halliday.

Mr. Halliday: I would defer to Mr. Robinson if I can have two or three minutes, after he goes to finish up what I want to say.

The Chairman: All right.

Mr. Robinson: All right. No, you will just have to continue. There just would not be time for me. The meeting is in another building at 12.30 p.m. and I have to chair it, so I have to be there ahead of time.

Mr. Halliday: I am sorry if I have taken so long.

The Chairman: I do not think that is the problem, Dr. Halliday.

Mr. Robinson: No, we can ask our questions later.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, if I can just finish up with reference to page 9, we are back down to the organization environment of this and this I found very interesting indeed.

On page 109, the very first sentence under the heading says:

The business of the CCS is highly public.

There must be some implications flow from that, then, that I do not see in here— highly public.

The next sentence I do not know whether it is even true or not, says:

Its activities, and particularly its unsuccessful ones, are subjected to a high degree of public scrutiny.

I submit that is not true. I think there has been no scrutiny of the prisons. Unless a person from the media gets inside and writes a story there is no continuing ongoing scrutiny whatsoever of the institutions. That is the trouble. That is really our problem right now with them.

Item number six:

While control is the dominant responsibility of the CCS, risk-taking and experimentation are essential to progress in terms of the re-integration role.

This I could not agree with more. We have to do that.

Then you go on to describe the principles, under this same heading, Mr. Chairman, still. You talk about the traditional period to which I alluded before, there on page 110, and you say:

... the human element will automatically respond effectively.

and, as you say, this just does not happen, of course.

Now, under the structure part and the operational part is the part that concerns me. Your philosophy throughout that

[Interpretation]

Le président: M. Wakabayashi et M. Braithwaite seront certainement ici.

M. Robinson: C'est préférable, monsieur le président.

Le président: Monsieur Halliday.

M. Halliday: Je suis tout à fait disposé à céder la parole à M. Robinson, si je peux avoir deux ou trois minutes pour terminer ce que j'ai à dire une fois qu'il sera parti.

Le président: Très bien.

M. Robinson: Bien. Mais vous devrez tout simplement continuer, parce que je n'ai absolument pas le temps de rester. La réunion à laquelle je vais à lieu dans un autre immeuble, à 12 h 30, et je dois la présider; aussi, je dois y arriver d'avance.

M. Halliday: Je suis désolé d'avoir pris tant de temps.

Le président: Je ne crois pas que ce soit de votre faute, monsieur Halliday.

M. Robinson: Non, nous pouvons poser nos questions plus tard.

M. Halliday: Monsieur le président, si vous le permettez, j'aimerais terminer par la référence indiquée à la page 9; nous en revenons à l'organisation de l'environnement et je trouve ce point très intéressant.

A la page 120, la toute première phrase du deuxième paragraphe dit:

L'activité du SCC est très publique.

Certaines implications doivent découler de cette affirmation, mais je ne les vois pas... On dit «très publique».

Je ne sais pas si la phrase suivante est vraie ou non, on y dit:

Surtout ses insuccès sont fortement passés au crible par le public en général.

Je prétends que ce n'est pas vrai. Je crois que personne n'a passé au crible la situation des prisons. A moins qu'un journaliste pénètre à l'intérieur de la prison et écrive un article, on ne passe pas du tout au crible les événements qui s'y produisent. C'est là que réside la difficulté. C'est vraiment notre problème à l'heure actuelle.

Le paragraphe 6 dit:

Bien que le contrôle soit la responsabilité primordiale du SCC, les risques à prendre, la réinsertion sociale du délinquant et les expériences à tenter sont essentielles au progrès en vue de ce rôle de réinsertion sociale.

Je suis absolument d'accord. Nous devons le faire.

On passe ensuite à l'exposé des principes, monsieur le président. Il est question d'une période traditionnelle à laquelle j'ai déjà fait allusion, et à la page 122, vous dites:

... l'élément humain réagira avec efficacité, et de façon automatique.

Vous dites ensuite que cela ne se produit tout simplement pas, bien sûr.

On passe ensuite à la partie structures et opérations, qui m'inquiète. Dans ces 110 ou 120 premières pages, votre con-

[Texte]

first 100 pages or 110 pages—good. You are talking about the need to get the public involved. Then you get down to the operational part. You divide it into the national, what do you call it? The top management, the region and the operational units, and there is a real *non sequitur* here, Mr. Chairman. I could point to a number of things. For instance, I question whether top management should be concerned with crisis management, as you say on 116. We have learned in our travels that the crisis situations should be handled right there locally if they are going to be handled effectively, and yet you have put that up at the Ottawa level. I cannot understand that.

Then you go on to the region. You say:

The regional role is one of operational management . . .

Okay. In a way you follow through logically because you list them, the factors they will control and the management, and you talk on page 117 of operational planning, operational relationships, operational arrangements. That is great. You go down into the operational unit itself, at the local level, and you do not even mention operation. You have all the operation going at the regional level. It is absurd, absolutely absurd.

Under the operational unit, you talk about supervision of staff, security of the offender, but you do not talk about these very basics that challenge individuals as human beings. You need to be challenged and so do the people in the local areas. They would rather be challenged with the chance to do some planning. They want to plan, too, as well as you people and as well as those in the regions. They want a chance to develop these operational relationships with other people outside, whether it be the provinces or the private sector or the police forces. They want to do that, not just the people at the region.

You are going to get a lot of flak from this Committee about regions. I do not agree with that. I think there is a real place for the region, but it should be there as a consulting body, a consulting body, not a planning body, except to some extent. I can see that you have to be involved partially in planning along with the people at the top in Ottawa, but you have to give these people in the local units that you call operational a chance to develop some philosophies that they can implement at that local level.

I think, Mr. Chairman, that is . . . Well, I had some comments here, on page 118. Oh, yes, this is the contradiction. You see, on page 118 in your paragraph there, the second sentence reads:

the institutions must be given all the operational authority . . .

[Interprétation]

ception . . . est bonne. Vous parlez de la nécessité de faire participer la population. Vous passez ensuite au secteur opérationnel. Vous le divisez sur le plan national, et vous parlez de haute direction, de régions, et d'unités opérationnelles; je ne vois pas de suite logique dans tout cela, monsieur le président. Je pourrais signaler un certain nombre de points. Je ne suis pas d'accord, par exemple, avec l'idée que la haute direction devrait s'occuper des mesures à prendre en cas de crise, comme vous le dites à la page 130. Nous avons découvert au cours de nos voyages, que les situations de crise devraient être prises en main par les autorités locales, si l'on veut qu'elles soient réglées efficacement, et cependant vous donnez cette fonction à la haute direction d'Ottawa. Je ne comprends pas l'idée.

Vous passez ensuite aux régions. Vous dites:

Les régions jouent un rôle de gestion et de coordination des opérations . . .

Très bien. D'une certaine manière, vous suivez un plan logique dans votre énumération des facteurs qu'ils contrôleront et vous parlez à la page 130 de la planification opérationnelle, des relations opérationnelles et des arrangements opérationnels. C'est très bien. Vous passez ensuite à l'unité opérationnelle comme telle, au niveau local, mais vous n'y faites aucunement allusion aux opérations. Vous dites que toutes les opérations se déroulent au niveau régional. C'est tout à fait absurde.

Sous la rubrique «unités opérationnelles», vous parlez de surveillance du personnel, de sécurité des délinquants, mais vous ne parlez pas des défis fondamentaux que doivent relever les individus comme êtres humains. Les gens doivent avoir des défis à relever, et il en est de même des responsables au niveau local. Ils préfèrent avoir des défis à relever et pouvoir ainsi faire une certaine planification. Ils veulent avoir leur part dans la planification, tout comme vous et tout comme les administrateurs régionaux. Ils veulent avoir la possibilité de développer ces relations opérationnelles avec des gens de l'extérieur, que ce soit avec les provinces ou avec le secteur privé, ou encore avec les corps de police. Ils veulent tout cela, et non pas être en rapport uniquement avec les administrateurs régionaux.

Les membres du Comité ne manqueront pas de vous attaquer au sujet des régions. Je ne suis pas du tout d'accord avec cette idée. Je crois que l'administration régionale a vraiment sa place, mais qu'elle devrait constituer un organisme consultatif, et non pas un organisme de planification, sauf dans une certaine mesure. Je comprends que vous devez participer en partie à la planification, avec la haute direction à Ottawa, mais il faut donner aux unités locales que vous appelez opérationnelles, l'occasion de mettre à l'essai certaines théories sur le plan local.

Je crois, monsieur le président, que c'est . . . J'ai d'autres observations à faire au sujet de la page 132. Il y a là une contradiction. Dans la deuxième phrase du premier paragraphe de la page 132, vous dites:

Les établissements doivent bénéficier de toute l'autorité opérationnelle . . .

[Text]

They must be given all the operational authority required and you give it all, on page 117, to the region. It is a complete contradiction.

• 1220

In that same paragraph, the last sentence says "nor should the institutions be charged with managerial responsibility for special or pilot projects". Well, gentlemen, that is what human beings want. They want a chance to be challenged to do research. As a physician I know that there are many physicians who in their own practice can do a type of research that is challenging and rewarding for them and do not take it away from them and do not take it away from the institutional managers. They have to have an opportunity to do some investigation on their own. I would be happy to have you consider and approve it, that is great and that is the way education works in Ontario. Local boards have the right to become involved in local research and pilot projects with the consent of those above them in the region and in Queen's Park. That is all I ask of you, gentlemen, is to, for heaven's sakes, give these local people that kind of authority.

I submit that the only way you are going to do that, in summary, is to get the involvement of the public sector, people like Lachance and Robinson and myself and our Chairman and others. Get them involved at the institutional level implementing the policies that you devise at national. Gentlemen, I submit that if that is not going to come out in your recommendations, then you are off-base. We are going to have continuing trouble for ever and ever with the correctional services of Canada unless we get those people involved. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Halliday. Mr. Wakabayashi.

Mr. Wakabayashi: I guess there are two specific questions and perhaps, on the latter question about the distinction between our concept of regional headquarters and the operation unit, I will ask Harry Meredith to comment and also on the question as to why crisis management was identified as a headquarters function and why pilot projects were set out in the way they were in our report. Then I will ask Ron Braithwaite, I think, to follow up your general question where, as I understand it, you agreed with the particular comments of the importance of the private sector and how they should be involved but you want to know what is the follow up or how do you ...

Mr. Halliday: Well, I agree with your basic philosophy all through the summary and I think your concepts are great, which you are instituting, but I just know they will not work, unless we get the public ...

[Interpretation]

Vous dites qu'ils doivent bénéficier de toute l'autorité opérationnelle nécessaire, alors que vous l'accordez aux régions, à la page 130. Il y a là une contradiction flagrante.

Dans le même paragraphe, vous dites à la dernière phrase: «les établissements ne devraient pas, non plus, être chargés de la responsabilité administrative des projets spéciaux ou des projets pilotes». C'est exactement ce que veulent des êtres humains, messieurs. Ils veulent pouvoir relever un défi en faisant des recherches. En tant que médecin, je sais que mes confrères ont souvent la possibilité d'effectuer un certain type de recherche au cours de leur travail et il ne faut pas leur retirer cette satisfaction, tout comme il ne faut pas la retirer aux directeurs des institutions. Ils doivent avoir la possibilité de procéder à certaines enquêtes par eux-mêmes. Je serais très heureux que vous adoptiez cette idée, car elle fonctionne très bien en Ontario dans le domaine de l'éducation. Les commissions scolaires locales ont le droit de participer à des projets de recherche locaux et des projets pilotes, avec l'assentiment des directeurs régionaux et des autorités de Queens Park. C'est tout ce que je vous demande, messieurs; je vous prie de bien vouloir donner à ces personnes de l'administration locale ce genre d'autorité.

J'affirme que c'est la seule façon, en somme, d'obtenir la participation du secteur public, de personnes comme M. Lachance, M. Robinson et moi-même, ainsi que de notre président et bien d'autres. Il faut faire participer les responsables de l'institution à l'application des politiques élaborées au niveau national. Je prétends, messieurs, que si une telle idée ne ressort pas de vos recommandations, vous manquez le coche. Sans cette participation, les difficultés des services correctionnels subsisteront. Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie, monsieur Halliday. Monsieur Wakabayashi.

M. Wakabayashi: Je crois que vous avez posé deux questions précises. En ce qui concerne la dernière, qui a trait à la distinction entre notre conception du bureau régional et de l'unité opérationnelle, je demanderais probablement à M. Harry Meredith de vous répondre, et en ce qui concerne également la question de savoir pourquoi le règlement des crises est inscrit comme une fonction du bureau central et pourquoi les projets pilotes sont décrits comme nous l'avons fait dans notre rapport. Je vais ensuite demander à M. Ron Braithwaite, je crois, de répondre à votre question d'ordre général; vous avez dit, je crois, que vous êtes d'accord avec notre idée de l'importance du secteur privé et de la façon dont il doit participer, mais vous voulez savoir quelle suite nous allons donner, ou comment ...

M. Halliday: Je suis d'accord avec votre idée fondamentale, qui est exprimée dans tout le résumé et je trouve formidable les concepts que vous établissez, mais je sais pertinemment qu'ils n'auront aucun succès, à moins que nous n'obtenions la participation du public ...

[Texte]

Mr. Wakabayashi: I will ask John Braithwaite to perhaps follow through on your first question but first, Harry.

Mr. Meredith: Well, the short answer . . .

Mr. Halliday: It is a long question.

Mr. Meredith: The short answer is that, on most of the points you raised in respect of the institutions and the regions, we are in agreement. The fault is in the way it is written. I have made a lot of notes about that and I think it is probably too late because the thing is in press now but I have taken down some of the points that you raised.

We meant the operational orientation of the region as a more global operational orientation. When you get to the orientational unit, the key phrase, and the one that we support all the way, is the one you picked out, that the institutions must be given all the operational authority required to do the job. Now, I think we have an editorial problem there. We have had a lot of trouble with that in the drafting of this document, trying to get that distinction as sharp as possible.

In respect of crisis management, as you say, the actual day to day or minute to minute management of crisis is and has to be at the local level. As you know, there is no way the Minister and the top management can keep out of a major crisis. What we are saying here is that those are the people who should be in it, not an intermediate group looking over the shoulder of the fellow in the institution.

Mr. Lachance: What do you call an intermediate group?

Mr. Meredith: Headquarters staff people. We are saying, there is the fellow running the crisis and then there are the Commissioner and the Deputy Commissioner for Security and they are top management, not the other people in headquarters. In our expanded version of this, there is another description of another unit which is headquarters people. We are trying to make a distinction between top management and headquarters staff people.

• 1225

On the pilot project notion, again, I think we are on the same wavelength. That is, by analogy maybe, a kind of an inside joke to some extent. It is certainly unclear to the reader. What we are saying is the pilot project must be undertaken by the institution or by the local office. What has happened sometimes in the past is that the local level of the institution has been saddled with all kinds of administrative arrangements in terms of setting the thing up and dealing with the Public Service Commission or whoever else, to the extent that they have not been able to get on properly with the pilot project. They have had the entire load instead of being told here are all the facilities, now you run the thing, you help to set it up and then run it. They have to do the whole job with no support. I do not know if I have made that point very well there, John.

[Interprétation]

M. Wakabayashi: Je vais demander à John Braithwaite de répondre à votre première question, mais tout d'abord je demande à Harry de répondre à l'autre.

M. Meredith: Pour répondre brièvement . . .

M. Halliday: La question est longue.

M. Meredith: Pour répondre brièvement, je dois dire que nous sommes d'accord sur la plupart des points que vous avez abordés en ce qui concerne les établissements et les régions. Je crois que les points qui clochent sont liés à la façon dont le texte a été rédigé. J'ai pris beaucoup de notes au sujet de ce que vous venez de dire, mais je crois qu'il est trop tard pour apporter des modifications, car le texte est actuellement sous presse.

Nous voulions envisager l'orientation opérationnelle de la région d'une manière plus globale. En ce qui concerne l'unité opérationnelle, c'est-à-dire le point clé, l'idée que nous appuyons sans réserve est celle que vous venez de mentionner, c'est-à-dire que les institutions doivent bénéficier de toute l'autorité opérationnelle nécessaire pour faire leur travail. Je pense que nous avons ici un problème d'édition. Nous avons eu beaucoup de difficultés à rédiger le document, car nous tentions de marquer le plus exactement possible cette distinction.

En ce qui concerne les mesures à prendre en cas de crise, comme vous le dites, les mesures à prendre d'un jour à l'autre ou d'une minute à l'autre en cas de crise incombent bien sûr au niveau local. Comme vous le savez, le ministre et la haute direction ne peuvent en aucune manière se laver les mains d'une crise importante, mais ce sont ces gens qui devraient être impliqués, et non pas un groupe intermédiaire qui surveillerait la direction de l'établissement.

M. Lachance: Qu'est-ce que vous appelez un groupe intermédiaire?

M. Meredith: Le personnel du bureau central. Nous disons qu'il y a un responsable des mesures à prendre en cas de crise, et qu'ensuite il y a le commissaire et le commissaire adjoint, pour les questions de sécurité, ainsi que la haute direction, et non pas d'autres membres du bureau central. Dans le document de base qui a servi à rédiger ce rapport, nous décrivons une autre unité, composée des membres du bureau central. Nous tentons d'établir une distinction entre la haute direction et le personnel du bureau central.

En ce qui concerne la notion de projets pilotes, je pense encore une fois que nous sommes sur la même longueur d'ondes. Il s'agit peut-être d'une analogie, ou dans une certaine mesure d'une plaisanterie pour les initier. Ce n'est certainement pas clair pour le lecteur. Nous disons que le projet pilote doit être entrepris par l'établissement ou par le bureau local. Dans le passé, l'établissement a parfois été soumis à toutes sortes de restrictions administratives en ce qui concerne ce genre de projet et les discussions avec les représentants de la commission de la Fonction publique ou tout autre groupe, au point de ne pas pouvoir mener à bien ce projet pilote. On leur imposait toute la tâche, au lieu de leur offrir toutes les commodités voulues pour mettre le projet en marche et le faire fonctionner par la suite. On les charge de tout le travail, sans

[Text]

Can you expand on that one? I am not trying to be critical of the past but I am really just trying to demonstrate I think that we are on the same wavelength.

Mr. Halliday: I think I agree, Mr. Chairman. I agree there have to be some pilot projects instituted from top level. I would like the opportunity for some to be instituted at the local level, for example, that Conforce program in Prince Albert. That was a local thing that had a lot of merit. There must always in my view be an opportunity for that kind of program to be instituted at the local level as well as the ones that obviously have to originate from a more senior level.

Mr. Lachance: Could I ask a supplementary? I will try to follow up on the point that Mr. Halliday made. The point is that we have noticed in many cases that an institution has asked for a certain program or a certain pilot project to go through. It has been stalled at the higher level for all kinds of reasons—really stalled, with no real reason for it. They just did not want to take the responsibility for it. What I think Mr. Halliday is leading to is the fact that if an institution wants to go through with a pilot project, and after examination thinks it is good for it, if it is going to be stopped at the higher level, it should be explained. They should be given the reasons and they should be given alternatives or some kind of different approaches to the problem, but not to be stalled, because then the director of the institution or the person responsible for the pilot project really feels that they are forgotten.

I do remember two or three instances, one in Calgary and one in Drumheller, I think, where the prison had a project that was submitted to higher authority. They just never heard about it. It just got lost. It was stalled. If really we are to give the operational unit the power to initiate a pilot project, then there should be a means of processing that request so that it comes back at some point, that it not gets lost. Otherwise it stays lost and it will be lost forever.

Mr. Meredith: Yes. We had a group, what we called a subtask force, a group of fellows working with us, the leader of which I believe you met in the Prairies. He was the Regional Director, Jim Phelps, and he was responsible for a substudy that contributed to this document on program planning, and the points you raised were covered in considerable detail. I do not know if their report has been made available, but it is a very detailed and comprehensive report on the kinds of programs that now exist. It contained some of the shortcomings that we saw, and a very comprehensive program planning proposal that deals very specifically with the points that . . .

Mr. Halliday: Mr. Chairman, may I just add one further thing to what Mr. Lachance has said. It is carrying it one step further. Talking of pilot projects, innovative ideas, our public is very reactionary vis-à-vis prisons, and you would be the first to agree with me on that I am sure. The only way you are going to change that is to have the public involved, a group of

[Interpretation]

leur fournir aucun appui. J'ignore si j'ai très bien présenté l'idée, John. Pouvez-vous ajouter quelque chose? Je ne cherche pas à critiquer ce qui a été fait dans le passé, je tente de démontrer qu'à mon avis, nous sommes sur la même longueur d'ondes.

M. Halliday: Je crois que je suis d'accord, monsieur le président. J'admets que certains projets pilotes doivent être lancés par la haute direction. J'aimerais cependant que certains projets puissent être lancés au niveau local, comme par exemple le projet Conforce, à Prince-Albert. Il s'agissait d'un projet local tout à fait méritoire. Il faut toujours envisager la possibilité que ce genre de programme soit institué au niveau local, en plus des programmes qui doivent évidemment provenir d'un échelon supérieur.

M. Lachance: Pourrais-je poser une question supplémentaire? Je vais essayer de continuer dans la même veine que M. Halliday. Nous avons découvert dans plusieurs cas que la direction d'un établissement avait demandé la permission de lancer un certain programme ou un certain projet pilote, mais l'idée a été bloquée à un échelon supérieur pour toutes sortes de raisons dont aucune n'était vraiment fondée. On ne voulait tout simplement pas en assumer la responsabilité. M. Halliday veut dire, je crois, que si la direction d'un établissement juge un projet pilote valable, après étude, la haute direction devrait expliquer pourquoi elle le bloque. On devrait donner les raisons du refus et offrir des solutions de rechange aux problèmes dont il est question, et non pas simplement étouffer l'affaire, car alors le directeur de l'établissement ou le responsable du projet pilote se sent vraiment oublié.

Je me souviens en particulier de deux ou trois cas, dont l'un à Calgary et l'autre à Drumheller, je crois, où la direction de la prison avait proposé un projet aux autorités supérieures. On n'en a tout simplement plus entendu parler. Le projet s'est perdu quelque part. Il a été étouffé. Si nous voulons autoriser l'unité opérationnelle à lancer un projet pilote, il faut indiquer en même temps la filière à suivre pour que la demande revienne un jour à ceux qui l'ont présentée et qu'elle ne se perde pas à tout jamais.

M. Meredith: Oui. Nous avions un groupe appelé groupe secondaire de travail, c'est-à-dire un groupe de personnes qui nous aidaient et dont vous avez rencontré le directeur, je crois, dans les Prairies. C'était le directeur régional Jim Phelps, et il était responsable d'un groupe d'études secondaire qui a contribué à la section traitant de la planification des programmes dans ce document, étudiant en détail les points que vous avez abordés. J'ignore si leur rapport vous a été remis, mais il s'agit d'un rapport très détaillé et très complet sur le genre de programme qui existe actuellement. Certaines des imperfections que nous avons constatées y sont mentionnées, et l'on y propose un programme très complet de planification qui traite très précisément des points que . . .

M. Halliday: Monsieur le président, si vous le permettez, j'aimerais ajouter encore quelques mots à ce que vient de dire M. Lachance. En ce qui concerne les projets pilote, les idées novatrices, la population est très réactionnaire vis-à-vis des prisons, et vous seriez le premier à en convenir avec moi, j'en suis persuadé. La seule façon d'y remédier est de faire partici-

[Texte]

the public or representative groups of the public, a board or a committee, call it what you like, so that they are convinced by the professionals that this is a good idea to try, get their approval, then they are the ones who are giving approval and are accountable to the rest of the public around Prince Albert or where have you. The secret of selling all these innovative ideas you have here is to get the public convinced that you are right, but you will never do that if you keep them remote from your institutions.

The Chairman: You were going to have someone answer that question on the public, I think.

Mr. Wakabayashi: Yes, I would like John Braithwaite to follow up on the original part of Dr. Halliday's remarks on the input of the private sector in the correctional services programs and policies.

• 1230

Mr. Braithwaite: Well, I appreciate a challenge. I do not know whether I am going to answer the question or speak to the question—perhaps the latter.

Mr. Halliday: Could I just interrupt there?

You said that you appreciate a challenge. Mr. Chairman, in my experience with boards, the good administrator appreciates a challenge and he wants to have that kind of public challenge. I submit that is indeed true what you say, Mr. Braithwaite, and I think we should carry that one down through the system; give these directors a challenge. Some of your directors like challenges but I know that some do not.

Mr. Braithwaite: I would agree with that remark and with some of your earlier remarks concerning the preface relative to the relationship between our task force and this Committee. In the preface, I think the Minister has made it clear that, though he feels somewhat sympathetic and empathetic towards some of the comments and recommendations, he has made it quite clear that he sees the report as an opportunity for expanding the dialogue. I think that is clearly his intention, as I read the preface.

I believe the situation as to communication with the public is pretty well summarized on page 79 in a very brief paragraph where it is said that the federal corrections have had to begin an open and honest dialogue with the media and the public. We have had to move from a defensive and reactive posture to a more aggressive and pro-active effort in community relations and public education. And more than ever before, we will in the future be held accountable for every aspects of those operations.

I think that is an opinion that is shared by the Commissioner, and I think he realizes—and I am sure he can expand on this later today—that there is a real need in this area. There is also a need—to carry on to another point you made—to do more than just provide information but to give people a sense of participation. And in our first major, almost revolutionary, effort in that regard, we came up with the concept of citizen advisory committees or councils to assist the administration of local institutions.

[Interprétation]

per le public, ou un groupe représentatif du public, que vous l'appeliez conseil ou comité, afin que les spécialistes les convainquent que c'est une bonne expérience à tenter, et qu'ils obtiennent ainsi leur approbation, de sorte que ce sont eux qui doivent ensuite en rendre compte au reste de la population de la région de Prince-Albert ou d'ailleurs. Le secret est de convaincre le public du bien-fondé de ces idées novatrices, mais ça ne sera jamais réalisable s'il est tenu à l'écart de vos établissements.

Le président: Vous vouliez demander à quelqu'un d'autre de répondre à cette question sur le public, je crois.

M. Wakabayashi: Oui, j'aimerais que John Braithwaite réponde à la première partie des observations de M. Halliday au sujet de la participation du secteur privé aux programmes et aux politiques des services correctionnels.

M. Braithwaite: J'aime bien les défis. J'ignore si je vais répondre à la question ou en discuter. Je vais plutôt en discuter.

M. Halliday: Puis-je vous interrompre?

Vous avez dit que vous aimez bien les défis. D'après mon expérience des conseils, monsieur le président, un bon administrateur recherche les défis. Je pense que vous dites vrai, monsieur Braithwaite, et que nous devrions faire de même avec tous les autres membres du Service; nous devrions lancer un défi à ces directeurs. Certains de vos directeurs aiment les défis, mais je sais que ce n'est pas le cas de certains autres.

M. Braithwaite: Je suis d'accord avec cette remarque et avec certaines de vos remarques précédentes au sujet de la préface relative aux relations entre notre groupe de travail et votre comité. Dans la préface, le Ministre a bien dit qu'il était assez favorable à certaines des observations et des recommandations formulées, mais il a également bien précisé qu'il voyait dans le rapport une possibilité d'étendre le dialogue. C'est ce que j'ai cru déceler dans la préface.

Je crois qu'en ce qui concerne la communication avec le public, la situation est assez bien résumée à la page 63, où vous dites que les services correctionnels fédéraux ont dû établir un dialogue ouvert et honnête avec la presse et le public. Vous dites que vous avez dû passer d'une attitude défensive et réactionnelle à une position plus agressive et plus active dans vos rapports avec la société et l'éducation du public. Et vous ajoutez que plus que jamais, l'administration correctionnelle sera comptable de chaque aspect de ses activités.

Je pense que le commissaire partage cette opinion... Et je suis persuadé qu'il voudra ajouter quelques mots à ce sujet aujourd'hui... Il comprend qu'il existe un véritable besoin dans ce secteur. Pour faire suite à un autre point que vous avez abordé, je crois qu'il ne faut pas se contenter d'informer la population, mais qu'il faut en outre lui donner un sentiment de participation. Dans notre premier effort principal à cet égard, qui est presque révolutionnaire, nous avons conçu l'idée de comités ou de conseils consultatifs de citoyens pour aider la direction des établissements locaux.

[Text]

I would be the first to admit that there is a wide range of degrees of success in relation to that program. But like any first pioneering effort, we have to be permitted to make some mistakes and we cannot expect initially, when a concept is agreed upon, when it is promoted by the senior administration, for all directors to give immediate support, both emotional and intellectual, to that concept. I think you have put your finger on one of the greatest challenges that now faces us.

I for one appreciate the complimentary remarks and constructive criticisms that have been focused on the report this morning. But the key challenge will be to take these concepts and to sell them; to sell them initially to our staff and subsequently to the public—or perhaps simultaneously to the public.

One of the greatest needs we now have is to get a general acceptance of the basic philosophies contained within this report. Then we need to be provided with the resources, the encouragement, and the support to go ahead and move in this direction. If we do not take some steps fairly soon, the staff will become more and more disenchanted in having this document available to them and little apparent action or follow-up on it.

We also have done some things at the national level such as the creation of a national advisory council to the commissioner on the whole work area within penitentiaries. And, interestingly enough, the legislative authority for that endeavour has been in the Penitentiary Act since 1928.

On the matter of citizens' advisory committees, I am sure there are some directors who are somewhat reluctant, indeed perhaps even resistant to the concept. At the same time as I say that, I cannot help but feel some sympathy for them because they have gone through this transition from a traditional, militaristic operation where the only response to the question why we do this needed to be because the warden said so or the commissioner said so, to one in which you have an organized staff force; you have collective bargaining; you have greater interest on the part of the media. And I think some directors feel somewhat facetiously that they have about all the help they can handle at the present time. I say that not by way of apology or anything else, but just to indicate that I have some feeling for their position, although I do not agree with it.

• 1235

Finally, I could not agree with you more that there must be opportunities for participation at the local level. We know and I think we have to expect that there will be some great successes as there have been, and I think for example of the Springhill Institution and the development of the work project at Apple River with the participation of private industry and the support of the local community for that. But there will also be some failures, and I think of some of the turmoil and tragedy associated with the citizens committee at the B.C. Penitentiary, for example. So we will have our successes and we will have our failures, but I think above all we must have

[Interpretation]

Je serais le premier à concéder que le succès de ce programme varie considérablement selon les cas. Mais comme dans toute œuvre de pionnier, il faut se garder une marge d'erreur, on ne peut pas s'attendre que dès l'adoption d'un nouveau concept proposé par la haute direction, tous les directeurs lui accordent leur appui immédiat, sur le plan émotionnel et intellectuel. Je pense que vous venez de mettre le doigt sur l'un des plus grands défis auxquels nous devons faire face actuellement.

Personnellement, je suis heureux d'avoir entendu les observations élogieuses et les critiques constructives que vous venez de formuler ce matin au sujet du rapport. Mais le défi clé sera de faire accepter ces concepts à tous; tout d'abord à notre personnel et ensuite au public... ou peut-être aux deux en même temps.

Le plus urgent à l'heure actuelle est de réussir à faire accepter à tous les principes fondamentaux contenus dans ce rapport. Il nous faudra ensuite fournir les ressources, l'encouragement et l'appui nécessaires pour les mettre en pratique. Si nous ne prenons pas très bientôt les mesures voulues, le personnel perdra de plus en plus les espoirs qu'a pu susciter le document.

Nous avons pris également des mesures sur le plan national, en créant un conseil consultatif national auprès du commissaire, pour s'occuper de la question du travail dans les pénitenciers. Il est assez intéressant de noter que depuis 1928 l'autorité législative régissant cette question relevait de la Loi sur les pénitenciers.

En ce qui concerne les comités consultatifs de citoyens, je suis persuadé que certains directeurs sont quelque peu hésitants devant l'idée, et peut-être même s'y opposent-ils tout simplement. En disant cela, je ne peux m'empêcher de sympathiser avec eux, parce qu'ils ont dû subir le passage d'un mode d'opération conventionnel et même militariste, dans lequel la seule justification d'une action était la parole du directeur de l'établissement ou du commissaire, à un système où le personnel est syndiqué, bénéficie de négociations collectives, et auquel les media portent un plus grand intérêt. Je pense que certains directeurs sont d'avis qu'ils reçoivent plus d'aide qu'il n'en peuvent supporter à l'heure actuelle. Je ne veux pas par là les excuser ou les justifier, mais simplement montrer que je comprends leur position, bien que je ne sois pas d'accord.

Finalement, je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire qu'il faut une participation au niveau local. Nous pouvons nous attendre à ce que certains projets rencontrent les plus grands succès, comme c'était le cas, par exemple, à Springhill et également dans la réalisation du projet d'Apple River, avec la participation de l'industrie privée et l'appui de la collectivité environnante. Mais il y aura également des échecs, et je songe à l'agitation et au drame qu'a suscités le comité de citoyens du pénitencier de Colombie-Britannique, par exemple. Nous aurons donc nos succès et nous aurons nos échecs, mais je crois qu'avant, nous devons comprendre dans quelle direction nous

[Texte]

direction and understanding of what we should be striving towards and then the imagination, the resources and the courage to move in that direction.

The Chairman: Thank you, Dr. Halliday. I think probably the outcome of that is that we have given them something further to think about, and I hope given the Service and the Minister something to think about. In our report we will have to try to do a summary job of that.

Mr. Halliday: You perhaps have not heard the last of it yet, Mr. Chairman.

The Chairman: I was not suggesting that, Dr. Halliday. I expect to hear a good deal from you next week when we need to consider the report.

Gentlemen, I find myself very unhappy with your treatment of the key concept of rehabilitation. It seems to me to be the key notion in the document and I think it is one that you handled rather badly, if I may put it that bluntly.

Mr. Halliday: Which document, Mr. Chairman?

The Chairman: This document we are discussing this morning, the report. It is a passive notion, a notion in which it seems to me that you say because the attempt to rehabilitate puts the Penitentiary Service or the new federal corrections agencies in a bad light, we should not do it.

I think there are about four arguments that can be directed against the notion of rehabilitation. One is that it does not allow sufficiently for security, that it underestimates security, but that would be the case only if you put rehabilitation in the primary place. If you realize that the primary duty of prison is to provide security and that rehabilitation is a secondary goal, then that criticism is answered.

One may also criticize rehabilitation for suggesting that it denies individual responsibility. Again this is a question, it seems to me, of where the primacy lies. Obviously for those of us who believe in the common law tradition the primary responsibility for rehabilitation lies on the inmate himself. He is the one who has committed the offence. We have judged that he is sufficiently sane to stand trial and to take the consequences of his act, but of course he is the one on whom this duty falls principally. But that does not mean that rehabilitation is not a responsibility of the prison system. Therefore it seems to me that that argument against rehabilitation was answered by acknowledging that the primary responsibility for rehabilitation rests with the inmate but that does not exonerate the system from trying to rehabilitate.

It may also be urged against rehabilitation that it can deny human rights. This could be a very serious charge and a very potent charge. However, if it is recognized or accepted that rehabilitation has to be accomplished voluntarily by the pris-

[Interprétation]

orienter, et il nous faut l'imagination, les ressources et le courage nécessaires pour avancer dans cette direction.

Le président: Je vous remercie, monsieur Halliday. Ce qui ressort de tout cela, je crois, c'est que nous avons donné à la direction du service des pénitenciers et au ministre de nouveaux sujets auxquels ils doivent réfléchir davantage, du moins je l'espère. Nous allons tenter de résumer tout cela dans notre rapport.

M. Halliday: Vous n'avez peut-être pas encore fini d'entendre tout ce qu'il y a à dire, monsieur le président.

Le président: Ce n'est pas ce que je voulais dire, monsieur Halliday. Je m'attends à vous entendre encore davantage la semaine prochaine, lorsque nous étudierons notre projet de rapport.

Messieurs, je ne suis pas du tout content de la façon dont vous envisagez la question clé de la réhabilitation. Il me semble que c'est l'idée clé du document et je pense que c'est celle que vous avez maltraitée, si vous me permettez d'être aussi franc.

M. Halliday: De quel document s'agit-il, monsieur le président?

Le président: Il s'agit du document dont nous discutons ce matin, du rapport. Il s'agit d'une notion passive, car vous semblez dire que nous ne devrions pas nous en occuper dans la mesure où les tentatives de réhabilitation ne donnent pas une bonne réputation au service des pénitenciers ou aux nouveaux services correctionnels fédéraux.

Il y a quatre arguments, je crois, que l'on peut opposer à la notion de réhabilitation. Le premier est qu'elle ne tient pas suffisamment compte de la sécurité, qu'elle ne lui donne pas assez d'importance, ce serait le cas uniquement si l'on place la réhabilitation au premier plan. Si l'on réalise que la fonction première d'une prison est d'assurer la sécurité alors que la réhabilitation est un objectif secondaire, à ce moment-là cette critique ne tient plus.

Quelqu'un peut également objecter que la réhabilitation semble nier toute responsabilité de l'individu. Encore une fois, il s'agit d'après moi de savoir où placer la priorité. Évidemment, ceux d'entre nous qui croient à la tradition du droit commun, la responsabilité première de la réhabilitation appartient au détenu lui-même, car c'est lui qui a commis le crime. Nous avons déterminé qu'il était suffisamment sain d'esprit pour en juger et subir les conséquences de son acte, mais bien sûr c'est à lui qu'incombe surtout la responsabilité. Mais cela ne signifie pas que la réhabilitation ne relève aucunement de l'administration des pénitenciers. Il me semble par conséquent que cet argument opposé à la réhabilitation a été annulé en répondant que la responsabilité première en matière de réhabilitation appartient au détenu, mais cela ne dispense aucunement l'administration du service des pénitenciers de tenter de réhabiliter les détenus.

On peut également prétendre que la réhabilitation peut frustrer l'homme de ses droits. Ce pourrait être une accusation très grave et très convaincante. Mais si l'on reconnaît que c'est

[Text]

oner; that is, he voluntarily has to assume the role of wanting to be changed and then, it seems to me, that this criticism of rehabilitation is answered as well.

• 1240

So we come down to the final problem with rehabilitation, that it puts the Penitentiary Service in a bad light because it does not accomplish it. And I find that running all through this document, that this is the reason that we want to abandon the theory of rehabilitation.

The Penitentiary System cannot rehabilitate in the sense that it can guarantee rehabilitation. Rather, that is the job of the prisoner. But if the Penitentiary System does not have as one of its most important goals the attempt to bring about rehabilitation then what social value does it have? It is a warehousing concept entirely. And while that has a social value, it is a pretty limited social value. Even security is not satisfied by turning a man out who is unchanged because he is still going to be a menace to society. And he is a menace to society while he is in prison, either because he escapes or because he is a menace to his guards or the other inmates or to the administration or to anybody. I would suggest that you have not adequately dealt with this problem.

Your principle 4: federal corrections is responsible for the provision of an environment with appropriate measures of security but conducive to active participation in program opportunities. Conducive to active participation is not enough. It is not enough just to provide opportunities. Surely you are going to structure the environment so that the man takes advantage of his opportunities. And if you do not structure the environment to achieve that result then it seems to me that the notion that you have of what a prison can do is one that is of very limited social value.

Your statement on page 56 is a little better but not much.

Objective 3. To provide program opportunities designed to assist the offender in developing and adopting more acceptable conduct norms.

I think that is better because the notion is that the program does not just involve work, it does not just involve occupying the prisoner; it involves attempting to change him. But, again, there is no recognition of the notion of structuring the environment. It is almost as though you have put this out for the prisoner; in other words, you give him a plate of food and, if he wants to eat it, fine, and if he does not, fine. But it is all a matter of indifference to the Penitentiary Service whether this man emerges a changed individual or not.

I am shocked. I think you have not grappled with this fundamental problem at all.

Mr. Wakabayashi: Perhaps I can make a general comment, if that was the impression that was conveyed, and say that of course we did not do a sufficient job in describing the concept. If I recall correctly, members of the Task Force felt the question of authority had a very active role and would have to be structured to provide these program opportunities. In fact it almost had a commitment and responsibility to not only

[Interpretation]

le détenu qui doit lui-même accepter de vouloir être changé, cette critique ne tient plus.

Cela nous amène au dernier problème de la réadaptation, c'est-à-dire que le Service des pénitenciers n'est pas vu sous un jour favorable puisqu'il n'aboutit à rien dans ce secteur. D'ailleurs, en feuilletant ce document, on comprend pourquoi l'on veut abandonner la théorie de la réadaptation.

Le Service des pénitenciers est incapable de vraiment réinsérer un individu dans la société. C'est l'individu lui-même qui doit y parvenir. Si le Service des pénitenciers n'a pas pour principal objectif de faciliter la réadaptation, quelles sont alors ses valeurs sociales? Il fait uniquement office de gardien. Cette fonction a peut-être une valeur sociale, mais très limitée. Même les responsables de la sécurité hésitent à relâcher un homme inchangé car il reste une menace pour la société. Il en est une également pendant son séjour en prison, soit parce qu'il peut s'échapper, soit parce qu'il peut mettre en danger ses gardiens ou les autres détenus, l'administration ou n'importe qui. Je trouve que vous ne vous êtes pas suffisamment attaqués au problème.

Votre quatrième principe est le suivant: le régime correctionnel fédéral doit placer les détenus dans un milieu suffisamment bien surveillé qui doit les pousser à participer activement aux programmes offerts. Cela ne suffit pas. Leur fournir des moyens n'est pas suffisant. Il est évident que nous devons organiser le milieu de façon que les détenus veuillent profiter de ces occasions, sinon, les prisons auraient très peu de valeur sociale.

A la page 56 de votre exposé, c'est un peu mieux, mais pas tellement.

Objective 3. Présenter des programmes conçus afin d'aider les détenus à adopter des normes de conduite plus acceptables.

Je trouve cela un peu mieux car il n'est pas question uniquement de travail, d'occuper le détenu. Ces programmes essaieraient de le changer. Mais là non plus on ne parle pas de structurer le milieu. C'est comme si vous offriez un plateau de nourriture au détenu en lui donnant le choix entre le manger ou le refuser. Le Service des pénitenciers ne semble pas du tout se soucier que les détenus soient transformés ou non.

Je trouve aberrant que vous n'ayez pas du tout discuté de ce problème fondamental.

M. Wakabayashi: Si c'est l'impression que vous en avez, c'est que nous n'avons pas suffisamment bien décrit le concept. Si je me souviens bien, les membres du groupe d'étude ont jugé que comme les autorités devaient jouer un rôle très actif, il fallait les structurer de façon à pouvoir offrir ces programmes. En fait, non seulement les autorités ont-elles la responsabilité d'offrir ces programmes, mais elles doivent les suivre de près,

[Texte]

provide for it but to follow it through, particularly along the lines that John Braithwaite mentioned when he considered the question of planning on an individual basis the total programming for the inmate, which could lead to subsequent transfers, TA's, and eventually to parole.

I thought the concept we were trying to break away from was the philosophy that the primary purpose for imprisonment, starting with the court, was to send a person away with the view that he would be corrected or rehabilitated in his behaviour, and then that philosophy would be permeated through the philosophy for federal corrections. So, in that sense, if we conveyed sort of a passive role on the part of Corrections, then we did not do a good enough job in terms of our report.

The Chairman: I am glad to hear that what you wrote does not reflect your views. I rather thought it did not, because I wonder what there would be for the Penitentiary Service to do. But it seems to me that you cannot break as far from the rehabilitative concept as you wish.

As I said, the principal purpose of prison is to punish. Well, I did not quite say that before, but it is to punish according to the sentence passed down by the court and not additionally, which is a point that you made very well your report. But the rehabilitative aspect has to be there entirely. I do not think it should be seen entirely as a medical model, as you take it, as treating the prisoner as a sick man. Let me put it this way. If he was a person who could cure himself of his anti-social behaviour, surely by himself he would not be in prison. If the people generally speaking in society have that ability—we all make mistakes, we all do things wrong but we learn from our experience and by large we are socialized enough to live rather successfully in the general environment. But it is precisely because this man cannot do that that he is in there, and if you are leaving it to him to cope, he is not going to cope any more successfully in penitentiary than he would outside.

• 1245

Mr. Braithwaite: I think if I may, Mr. Chairman, I would just like to say three quick things. First of all, we did grapple with this, and I think you chose the right word when you said grapple. We spent hours and days agonizing over this very question. Secondly, I am impressed by the fact that some of the comments you made, for example about the primary role of security, the stress on individual responsibilities, the concern about human rights, all of these factors we would agree with entirely. I think I speak for my colleagues.

The Chairman: Yes.

Mr. Wakabayashi: My final comment is simply this. What we were trying to get away from in terms of public understanding, in terms of the understanding of our own staff and in terms of understanding by individual inmates is that we have no magic. That is really what we were trying to make very, very clear; that we can do nothing unless the inmate is interested in doing something. That was the point we were really trying to make and if that does not come across, I guess we have a problem in writing. But in terms of our feelings, in

[Interprétation]

surtout comme l'a dit John Braithwaite lorsqu'il faut adapter les programmes à chaque détenu, en leur accordant des transferts, des absences temporaires ou même la libération conditionnelle.

Je croyais que l'on pensait à s'éloigner du concept traditionnel, soit que l'incarcération a pour but d'isoler une personne afin de modifier son comportement et que cette théorie devait être celle du régime correctionnel fédéral. Si vous avez l'impression que le système doit jouer un rôle aussi passif, nous n'avons pas suffisamment bien rédigé notre rapport.

Le président: Je suis heureux d'entendre dire que ce que vous avez écrit ne reflète pas fidèlement vos opinions. C'est l'impression que j'avais quand je me demandais ce que pouvait bien faire alors le Service des pénitenciers. On ne peut pas trop s'éloigner de la théorie de la réadaptation.

Le but premier de l'incarcération est de punir. C'est un châtiment dont l'importance dépend de la peine imposée par le tribunal; il ne vient pas s'ajouter à celle-ci, comme vous l'avez bien dit dans votre rapport. Mais il faut absolument veiller à réinsérer les détenus dans la société. On devrait presque traiter les détenus comme des malades. Si ces individus pouvaient modifier d'eux-mêmes leur comportement social, ils ne seraient pas obligés d'être en prison. Si les autres membres de la société en sont capables en général, puisque nous faisons tous des erreurs mais nous apprenons par expérience, c'est qu'en général nous sommes suffisamment sociabilisés pour pouvoir nous adapter au milieu. C'est justement parce que ces individus n'y parviennent pas qu'ils sont emprisonnés. Si on les laisse se débrouiller eux-mêmes, ils n'auront certainement pas plus de succès à l'intérieur du pénitencier qu'à l'extérieur.

M. Braithwaite: J'aimerais faire trois observations. Tout d'abord, nous avons étudié la question, avec beaucoup de difficulté d'ailleurs. Nous avons passé des heures et des journées entières sur le sujet. Ensuite, certains de vos commentaires m'intéressent, surtout lorsque vous parlez du rôle primordial de la sécurité, que vous mettez l'accent sur les responsabilités individuelles, que vous vous préoccupez des droits de la personne. Nous sommes d'accord avec toutes ces remarques. Je pense en effet pouvoir parler au nom de mes collègues.

Le président: En effet.

M. Wakabayashi: Enfin, nous avons voulu que la population, notre personnel et les détenus comprennent que nous ne pouvons pas faire de miracle. Sans l'effort des détenus, nous ne pouvons rien. C'est ce que nous voulions bien faire comprendre et, si ce n'est pas saisi, c'est que la rédaction n'est pas au point. C'est tout de même là notre conviction profonde.

[Text]

terms of our thoughts, in terms of where our hearts are, that is what it was about.

The Chairman: I am reassured by your answer, which I must admit I expected to be your answer in a general way. I think in the writing of this you have gone much too far. What troubles me is that if this document or something like it is to be a guide for the Federal Corrections Agency, I do not think that you have put it right. This is the heart of the issue and it is extraordinarily important that it be put right. It is like the charge to the jury, in a sense. It has got to be exactly right because if you cannot say it right here, the people in the field are not going to do it right. I think Mr. Braithwaite's statement that you have no magic, no reforming balm, it is not going to change the prisoner merely by anointing his forehead with it—I think that is a point that is very important to make but I think that the system has to accept its fundamental responsibilities to attempt to change the prisoner. If he does not co-operate, he is not going to succeed but they can do a lot of things—you can do a lot of things I think which will help to make him choose that way. Mr. Lachance?

Mr. Lachance: There is just one small comment, Mr. Chairman, but I do not want to start a debate. I would like to say that I agree with what you said but I do not necessarily agree that the report goes too far in this respect. But this is immaterial. What I wanted to pinpoint is the fact that you said at one point that for the Penitentiary Service, the way you see it in this report is that either the inmate does something for himself or he does not; it does not matter for the service. I did not read it the same way. The way I saw it is that by working at his rehabilitation and his betterment, the inmate will then have the opportunity to go out sooner and will be given the incentive to do it, and I think it is the main purpose. The way I saw it is that the purpose of this exercise is to give the inmate this incentive that he does not have now. Now he works—OK. So that is put in his report. If he does not work, for all kinds of reasons, it is not that important at the moment, so the incentive is not there now. So if you can give this incentive to the inmate, then he will be much more willing to try to do something for himself than with the present system. Once again I do not want to start a debate, but I agree with the general aim that is there; that is, that if you give the opportunity to the inmate and you give him the incentive, then it will be much easier to achieve the results than by what we are doing now, trying at large to reach everybody at the same time and not achieving very much. You have all kinds of people who do not want to do anything about themselves. Anyway, whatever you do, if they do not want to do anything about themselves, you will not achieve any results. This is the way I saw it. Maybe it is a matter of perspective.

• 1250

I think we all agree that rehabilitation is very important, it is one of the very important things that should be done in prison. But I think I agree with you when you say that it should not be the primary purpose, the prime aim of every program, to rehabilitate. The premier aim should be to install programs to give the inmates the opportunity to do something

[Interpretation]

Le président: Votre réponse me rassure et d'ailleurs, c'est celle que j'attendais. Je pense que vous êtes allés trop loin dans la rédaction. Ce qui me gêne, c'est que si ce document doit servir de guide pour le régime correctionnel fédéral, je crois qu'il devrait être modifié. Il est primordial que tous ces principes soient bien exprimés. C'est comme lorsqu'on présente une cause devant un jury. Il ne faut pas qu'il y ait la moindre erreur sinon ce sera mal interprété. M. Braithwaite a bien raison de dire que vous n'avez pas découvert un baume magique qui réadapterait les détenus après une simple onction. C'est sûr que c'est vrai mais le Service doit tout de même assumer ses responsabilités premières en essayant de changer les détenus. Si les détenus refusent de collaborer, il n'y parviendra pas mais au moins il devrait prendre les mesures qu'il faut pour l'y inciter le plus possible. Monsieur Lachance?

M. Lachance: Un simple commentaire, monsieur le président, je ne voudrais pas déclencher une polémique. Je suis d'accord avec ce que vous avez dit mais je ne crois pas que le rapport aille trop loin. Cela n'a aucune importance de toute façon. Vous avez dit que le Service des pénitenciers, d'après votre lecture du rapport, est tout à fait indifférent au fait que le détenu accepte de se réformer ou non. Moi, ce n'est pas ce que j'ai compris. J'ai cru comprendre qu'en travaillant à leur réadaptation, qu'en cherchant à s'améliorer, les détenus pourront être libérés plus tôt et y seront incités. J'ai cru comprendre que le rapport entendait inciter les détenus qui n'ont présentement aucun encouragement. Si le détenu collabore très bien, s'il ne collabore pas, quelles que soient les raisons, ce n'est pas très important pour le moment puisque le Service ne lui apporte aucun encouragement. Si on parvenait à y inciter le détenu, il serait peut-être mieux disposé à collaborer. Moi, je suis d'accord avec le principe énoncé, à savoir que si les détenus en ont l'occasion et y sont incités, ils accepteront beaucoup plus facilement de collaborer. Les chances de succès seront certainement meilleures que dans le système actuel qui essaie de rejoindre tout le monde en même temps sans atteindre personne. Il y a des tas de gens qui sont totalement apathiques. Quels que soient les gestes que vous posez, s'ils ont un tel état d'esprit, vous n'arriverez à rien. C'est mon opinion. C'est peut-être une question de point de vue.

Nous nous entendons tous pour dire que la réadaptation, c'est très important; c'est l'un des principaux objectifs des pénitenciers. Comme vous, je crois toutefois que ce ne doit pas être là le seul but des programmes. Il faudrait créer des programmes incitant les détenus à se secouer. C'est une question de perspective. Peut-être les profanes n'ont-ils pas la

[Texte]

about themselves. It is only a matter of perspective. Maybe it is not for the layman, maybe it is a bit fuzzy in here and maybe you are right, in a sense. Here, we are a bit biased because we have studied the system and we are a bit versed in the mechanism, and maybe you are right, Mr. Chairman, in the sense that for somebody who reads that, and for the correctional officer who reads that, it might mix him up. But I think we all agree that the general philosophy behind that is that you should give the inmate the opportunity to take his responsibilities, but not impose responsibility on him, because if he does not want to take it it is of no avail. For those who want to do something about themselves, by having the others who do not want to do anything with themselves you just wash down the program, you just wash down the system. This is the way I saw it.

The Chairman: Maybe your perspective will greatly hearten these good men here.

Personally, the way I would put it is this: I do not want to magnify the difference between myself and the group, it is that when they explicitly discussed the question the notion of incentive was entirely absent. But in the more detailed areas, where they said what they were going to do, of course, incentive was there—as I would expect it to be. I think, at the more theoretical level, they have not expressed this, that is where I think the fault lies. It is obvious, from our discussion, that it is a fault in expression; they do not really conceive of the penitentiary system as an entirely passive thing.

Mr. Braithwaite: That is a hard concept to accept these days.

The Chairman: Do you have any further comments to make?

Mr. Pisapio: If I may, Mr. Chairman—a very quick one. While it may have been worded poorly, and while it may be a very difficult concept to understand, if I might just add this word: I think we were attempting to rid ourselves—that is, those of us who are in the business of corrections—and also to try to get the general public rid of the myth—and I use that word advisedly—the myth that a correctional system can rehabilitate. Period.

Having said that, we have not thrown the baby out with the bath water. With all due respect, sir, I think we should stress that we have tried, maybe not well, but we have tried to say that the myth having been recognized and stated and postulated, now has been reworded, perhaps, in a different way. I hope we have not reworded it so as to have created another myth. I think we have tried to be more pragmatic and more realistic in saying that, as you have said, sir, the basic responsibility is to administer the sentence of the court, which includes a punitive kind of aspect. But while we have these people in our charge, while we are charged with the responsibility of looking after, caring for these people for sometimes long periods of time, let us not kid ourselves, let us not kid the inmate, and let us not kid the public, by having to repeat what we have been saying over the years, that we can treat or that we can rehabilitate.

I think we are really saying that the rehabilitative process is still in the business, we will continue in all our endeavours to

[Interprétation]

même idée. Nous, nous avons certains préjugés car nous avons étudié le régime et nous sommes au courant des mécanismes. Peut-être avez-vous raison, monsieur le président, car le rapport pourrait être obscur pour les agents correctionnels ou quiconque le lirait. Nous convenons tous du principe disant qu'il faut offrir au détenu l'occasion de prendre ses responsabilités sans rien lui imposer, car s'il ne la saisit pas, c'est peine perdue. Pour ceux-là, on dilue les programmes et tout le système. C'est ce que j'ai compris.

Le président: Vous venez certainement de rassurer nos témoins.

Personnellement, je ne veux pas grossir le différend entre le groupe et moi mais, lorsqu'ils ont expliqué la question, ils n'ont pas du tout parlé d'incitation. Bien sûr, lorsque nous nous sommes arrêtés aux détails, ils en ont parlé. L'erreur, c'est de ne pas le mentionner dans la théorie. C'est certainement une erreur de rédaction puisque le groupe ne conçoit pas un rôle passif pour le système pénitentiaire.

M. Braithwaite: C'est un concept difficile à accepter de nos jours.

Le président: Avez-vous d'autres observations?

M. Pisapio: Peut-être le rapport est-il mal rédigé, peut-être aussi le concept est-il difficile à saisir, mais j'aimerais préciser que nous avons essayé de faire disparaître le mythe voulant que le système pénitentiaire puisse réadapter le détenu. Point, c'est tout.

Mais nous n'avons pas tout jeté aux orties. Nous avons essayé, peut-être sans succès, de faire comprendre que le mythe reconnu et bien énoncé pourrait surgir à nouveau sous une autre forme. Espérons que notre rapport n'a pas créé un mythe tout nouveau. Nous avons essayé d'être plus pragmatiques et plus réalistes en affirmant que la responsabilité première était de faire purger la peine imposée par le tribunal, c'est-à-dire un châtimement. Même si nous avons la responsabilité de prendre soin de ces gens-là, parfois pendant longtemps, ne nous faisons pas accroire, à nous, aux détenus et à la population que nous pouvons soigner et réadapter.

Nous allons continuer d'aider les détenus à se réadapter eux-mêmes. C'est ce que nous voulions dire. Quant à la

[Text]

help the individual rehabilitate himself. But the question of responsibility, both on our part and on the part of the offender and on the part of the public, I think is what we have been trying to stress, because it appears to be more a realistic rather than a philosophical approach to this question of: Give them unto us and we shall treat them and send them back to you as corrected people. That is the mythology we are trying to rid ourselves of.

• 1255

The Chairman: I think, Mr. Pisapio, that is a very useful comment. It leads me to see this document as a cathartic exercise for the Service, in which you are exorcising your ghosts. I think that is a valid undertaking.

My concern is over the very doctrine of opportunity. I think that is a false doctrine. It is not a doctrine of opportunity, it is a doctrine of incentive—the opportunity is just putting out something. It has to be something more than that; it has to be something where there is some inducement. It may not succeed, but it has to be more than just opportunity, so I object to the even word “opportunity” as being a description of what you are about. I think that is where I see the problem, at that most theoretical level. But in terms of what you want to accomplish, there is really no difference between us. I am only concerned that you mislead others in the process of exorcising your own ghosts.

Mr. Halliday: One more word about that. You mentioned incentive and the doctrine of opportunity, but I think what you would probably agree with is that there needs to be, if I can use your word, doctrine of motivation. You can have the incentive there, too, and that does not mean that the fellow is necessarily going to pick it up. I think the challenge to the correctional services is: how do you motivate these fellows?

The Chairman: Thank you, Dr. Halliday. I think we can leave it there if you have no other comments to make, but if there is anything else you want to say by way of final rebuttal, final statement or anything else, feel free. Mr. Braithwaite.

Mr. Braithwaite: If I could, I would like to make one comment for Dr. Halliday, which I omitted to make, on the question of the so-called private sector and the fact that we were not specifically definitive about roles that they might play. One of the reasons for that was that there was another task force active in that area, and we felt that our role, as we tried to say on page 59, was not to define the role of the private agency but rather to create an environment, a milieu, for their developing a more active role.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Braithwaite.

I just want to say in conclusion that we are grateful to these gentlemen, not only for their presence here this morning but also for the work they have done. I think I was perhaps a little overzealous in some of the language I used.

Mr. Halliday: You are as bad as I am. You are worse!

[Interpretation]

responsabilité qui incombe au service aux détenus et à la population, c'est ce que nous avons surtout voulu faire comprendre. Nous avons voulu énoncer la réalité plutôt que la théorie en énonçant l'ancien mythe que nous pourrions réadapter complètement les détenus. Nous voulons dissiper ce mythe.

Le président: Votre observation est bien utile. Je considère maintenant ce rapport comme une exorcisation des spectres du service. C'est une tâche qui a sa valeur.

Je m'interroge tout particulièrement sur la doctrine des possibilités. Je crois que c'est une fausse doctrine. Il ne s'agit pas d'une doctrine des possibilités, mais plutôt d'une doctrine d'encouragement. Il ne suffit pas de donner la possibilité aux gens de faire quelque chose, il faut aussi les y encourager. Cela peut ne pas réussir, mais c'est plus qu'une possibilité. Je conteste l'emploi de ce mot pour décrire ce que vous faites... Je situe le problème à un niveau plus théorique, mais étant donné vos objectifs, il n'y a pas de différence entre nous. Je m'inquiète seulement du fait que vous pouvez tromper certains, en exorcisant vos démons.

M. Halliday: Encore un mot à ce sujet. Vous avez parlé d'encouragement et de la doctrine des possibilités, mais vous admettez sans doute qu'il est nécessaire d'avoir une doctrine de motivation, si je puis employer votre terme. Les encouragements peuvent être offerts, mais cela ne veut pas dire que les gens vont les accepter. Le défi qui se pose au service correctionnel est le suivant: comment motiver ces gens-là?

Le président: Merci, monsieur Halliday. Je crois que nous pouvons en rester là si vous n'avez pas d'autres commentaires à faire, mais si vous voulez ajouter quoi que ce soit, et faire une déclaration finale ou autre, vous êtes libre de la faire. Monsieur Braithwaite.

M. Braithwaite: J'aimerais faire remarquer une chose à M. Halliday, au sujet du secteur privé et au sujet de notre imprécision quant au rôle que ce dernier peut jouer. Une des raisons qui explique cela, c'est qu'un autre groupe de travail s'occupait de ce domaine et comme nous le disons à la page 59, nous avons pensé que notre rôle n'était pas de définir celui des agences privées, mais plutôt de créer un milieu leur permettant de jouer un rôle plus actif.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Braithwaite.

Je voudrais dire en conclusion que nous remercions ces messieurs d'avoir comparu ce matin, et les félicitons de la qualité de leurs travaux. J'ai peut-être été un petit peu trop zélé dans mon vocabulaire.

M. Halliday: Vous êtes aussi mauvais que moi, et même pire.

[Texte]

The Chairman: Like Dr. Halliday, in the dialogue we got caught up with some of the notions. I certainly meant the substance of what I said, but not to suggest that these men had not grappled adequately with problems. I know they have and that they have honestly tried to deal with them, and by and large have dealt with them pretty successfully.

The Committee will have more questions concerning the document, but I presume we will address that through the Commissioner to those of you who are able to be here during his testimony this afternoon and this evening. Of course, we may have occasion to call the Commissioner back, or call you gentlemen back, but we will not structure our environment in that way just now.

Mr. Wakabayashi: Mr. Chairman, thank you very much on behalf of the task force members for this opportunity, and we will be available at any time that the Committee would like to raise any further questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Wakabayashi. Thank you, gentlemen. The Committee is adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING

• 1535

The Chairman: The meeting will come to order.

We have a return visit this afternoon by the Commissioner of the Canadian Penitentiary Service and we would like to welcome him back and invite him to present a brief statement which I believe he has ready, after which we will proceed to questioning by members of the Committee.

Mr. Commissioner.

Mr. A. Therrien (Commissioner, Canadian Penitentiary Service): I wish to thank you for giving me this opportunity to discuss with you some of the major problems the correctional services have to face in Canada. Your recent visit throughout Canada must have shown you how complex the situation is. You may have already concluded that there is no simple solution.

As one reads the press stories of the current parliamentary inquiry into the corrections system, one cannot help but feel that somehow the whole service is on trial. While the whole service appears to be subject to the praise or condemnation of the various individuals offering their assessment, the focus is mainly on maximum security institutions in isolation. I suggest that the maximum security institutions of 1977 should be viewed in the context of at least two dimensions: the history of the development of institutions in the Canadian Penitentiary Service over the last 20 years and the society in which these institutions find themselves.

• 1540

We all know that the development of prisons themselves are a relatively recent phenomenon which occurred following the eighteen-thirties as a reform from such punishments as death, corporal punishment, mutilation and banishment. What we tend to forget is that, as recently as 1958, our penitentiary

[Interprétation]

Le président: Comme M. Halliday, je me suis heurté à certaines notions. Je ne veux absolument pas revenir sur ce que j'ai dit, mais je n'avais pas l'intention de sous-entendre que ces témoins n'ont pas bien saisi le problème. Je sais qu'ils se sont efforcés honnêtement de les résoudre, et dans l'ensemble, nous devons reconnaître qu'ils ont réussi.

Le Comité a sans doute d'autres questions à poser au sujet de ce document, mais je pense que nous les adresserons par l'intermédiaire du commissaire à ceux d'entre vous qui pourront être présents cet après-midi et ce soir lorsqu'il témoignera. Bien sûr, nous aurons l'occasion de réinviter le commissaire et vous mêmes messieurs à comparaître, mais nous en déciderons plus tard.

M. Wakabayashi: Monsieur le président, merci beaucoup au nom des membres du groupe de travail de nous avoir permis de comparaître ce matin. Nous serons disponibles chaque fois que le Comité voudra poser des questions supplémentaires.

Le président: Merci, monsieur Wakabayashi. Merci messieurs. La séance est levée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: La séance est ouverte.

Notre témoin aujourd'hui sera à nouveau le commissaire du Service canadien des pénitenciers. Nous lui souhaitons la bienvenue et le prions de présenter sa courte déclaration. Par la suite, nous passerons aux questions des membres du comité.

Monsieur le commissaire.

M. A. Therrien (commissaire, Service canadien des pénitenciers): Je tiens à vous remercier de me donner la possibilité de discuter avec vous de certains des problèmes importants qui confrontent les services correctionnels canadiens. Lors de votre récente visite des pénitenciers vous avez dû vous rendre compte combien la situation est complexe. Vous avez peut-être déjà conclu qu'il n'y a pas de solution simple aux problèmes.

La lecture des articles de journaux concernant l'enquête parlementaire en cours nous prouve que tout le service pénitentiaire est remis en question. Alors que tout le service semble faire l'objet de louanges ou de condamnations de la part de différentes personnes, l'accent est surtout mis sur les institutions à sécurité maximum sans tenir compte des autres. Je crois personnellement que les institutions à sécurité maximum de 1977 devraient être envisagées sous deux aspects: d'abord, l'évolution des institutions au cours des 20 dernières années et la société dans laquelle ces institutions se trouvent.

Nous savons tous que les prisons sont relativement récentes, qu'elles remontent à 1830 à peine et qu'elles constituent une réforme par rapport aux châtiments comme la peine capitale, les peines corporelles, la mutilation et le bannissement. Ce que nous avons tendance à oublier, c'est que jusqu'à 1958, notre

[Text]

system consisted of some five thousand seven hundred inmates confined in eight maximum security institutions across the country. There was no television or newspapers, visiting privileges were limited, inmates all ate in their cells, there were very limited training and work opportunities, and most inmates were locked in their cells 18 hours a day.

We are not speaking of the few more difficult or dangerous prisoners: we are speaking of virtually all prisoners confined in the Canadian Penitentiary Service. There was practically no classification and little was needed since there were so few choices to be made as to program or work opportunities.

Over the last 20 years, we have witnessed a remarkable development. An impressive variety of facilities has been developed, including several well-equipped medium security facilities designed for 450 inmates—previously some held over one thousand—minimum security farm camps and forestry camps, and community correctional centres.

Program opportunities are now numerous and varied and professional staff exists to meet the needs of the inmates. Staff colleges and staff training programs have greatly improved. In many ways, inmates may be given experiences more closely related to normal living. They are allowed television, newspapers, more frequent visits—all experiences to keep them more in touch with the outside world.

Moreover, the temporary absence program, hardly believable in our system 20 years ago, gives a substantial number of inmates opportunities to visit their families for a few days and develop trust and responsibility at the same time. Staff are no longer forbidden to communicate with inmates but are rather encouraged to do so. The development of the living-unit program is based on the view that correctional staff themselves can be the most effective factor in helping inmates to decide to change their behaviour.

In spite of the tremendous changes over the past 20 years, we must actively pursue more changes that will see new institutions of about two hundred inmates which will be more manageable and offer more constructive opportunity for those confined. The completion of specialized facilities, such as regional psychiatric centres, special handling units and protective custody units, will make our system easier to manage and more effective.

The current thrust of individualized program planning will help capitalize on making the most of the resources available. The current thrust to increase staff training will pay untold dividends.

One might well ask at this point why we are having so much trouble in a few of our maximum security facilities if the total

[Interpretation]

système pénitentiaire se composait de 5,700 prisonniers détenus dans huit prisons à sécurité maximu. Il n'y avait pas de télévision, pas de journaux, les possibilités de visites étaient très rares, les détenus mangeaient tous dans leur cellule, il y avait très peu de possibilités de formation ou de travail à l'intérieur de la prison, et la plupart des détenus étaient enfermés dans leur cellule pendant 18 heures par jour.

Nous ne parlons pas des quelques prisonniers dangereux, mais bien de presque tous les prisonniers qui se trouvaient dans le Service canadien des pénitenciers. La classification n'existait pour ainsi dire pas et elle n'était pas fort nécessaire, étant donné que les choix étaient extrêmement restreints quant aux possibilités de participer à un programme ou de travailler.

Au cours des vingt dernières années, nous avons été témoins d'un changement remarquable. Des institutions de toutes sortes ont été créées, y compris plusieurs institutions à sécurité moyenne possédant tout l'équipement voulu et prévues pour 450 détenus alors qu'auparavant certaines institutions en comptaient plus d'un millier; nous avons été témoins de la création d'institutions à sécurité minimum, telles que fermes, installations forestières et centres correctionnels communautaires.

De nombreux programmes ont été créés et un personnel professionnel varié est là pour répondre aux besoins des détenus. Des collèges et des programmes de formation pour ce personnel se sont grandement améliorés. A de nombreux égards, les détenus peuvent bénéficier d'expériences qui se rapprochent beaucoup plus de celles de la vie normale. Ils peuvent regarder la télévision, lire les journaux, recevoir plus de visites qu'auparavant, toutes sortes d'expériences qui les gardent beaucoup plus en contact avec le monde extérieur.

De plus, le programme d'absences temporaires, à peine imaginable dans notre système il y a vingt ans, donne à un très grand nombre de détenus la possibilité de visiter leur famille pendant quelques jours, tout en développant à la fois les qualités de confiance et de responsabilité. On n'empêche plus le personnel de communiquer avec les détenus, bien au contraire, on l'encourage à le faire. La mise sur pied du programme des unités résidentielles part du principe selon lequel le personnel correctionnel lui-même peut être le facteur le plus important qui motive et aide les détenus à changer leur comportement.

En dépit des nombreux changements au cours des vingt dernières années, nous devons poursuivre activement notre travail afin de mettre au point de nouvelles institutions pouvant recevoir 200 détenus, institutions qui soient plus faciles à diriger et qui offriront des possibilités plus constructives pour les détenus; je veux parler des installations spécialisées comme les centres psychiatriques régionaux, les unités spéciales de traitement et les unités de détention préventive.

L'effort actuel en vue de planifier les programmes pour les besoins différents nous permettra de tirer le meilleur parti des ressources disponibles. Nous voulons également améliorer la formation du personnel, ce qui devrait donner de bons résultats.

Pourquoi avons-nous tellement de problèmes dans quelques-unes de nos institutions à sécurité maximum si le système dans

[Texte]

system has made such advances over the last 20 years. Part of the answer is the "flip side of the coin" and part of it lies in society itself. By the "flip side of the coin", I mean that it is easier to control a very tight institution where all offenders are locked up most of the time, where communication is restricted, and where there is a balance within the institution of all types of inmates.

As the new facilities are opened, the better inmates are selected to be placed in other facilities. More and more, this leaves behind a group that is a more concentrated group of violent, dangerous and desperate men. Furthermore, this should be seen in the context of the total society. While the Canadian Penitentiary Service has made many advances over the past 20 years, so has many parts of the rest of the system.

• 1545

Probation, for example, is used far more extensively today while it hardly existed in some areas two decades ago. So it is that there are many filters in operation from diversionary programs, to probation, to the better opportunities in our medium, minimum and open facilities all operating to create a very hardened core of inmates left in our large overcrowded maximum security facilities. It should be no surprise that we are having so much difficulty maintaining adequate control over this group. Indeed it is a wonder that not more trouble has occurred.

What about the other factors in our society? We hear constantly about increasing violence in our world from international terrorism to the point where we cannot even hold the Olympic Games in Canada without the most elaborate and expensive security precautions to prevent hostage-takings, sit-ins, assassinations, corruption, increases in drug addiction, alcoholism and violent crimes generally. We even see mass evidence of lawless behaviour from law enforcement agencies such as a slowdown and public harassment by some police groups in settling their own contract disputes. Can anyone be so naive to believe that these factors do not have a stimulating effect upon a group of dangerous and violent men caged together in overcrowded inadequate facilities?

To these new problems new solutions must be found. The first one that is submitted is the regionalization of the Canadian Penitentiary Service. In the early 1960s as a result of a growing number of institutions and following the Glassco report and the correctional standing committee report the service has experienced a trend to decentralize administrative functions. Today in the absence of the regional headquarters structure or a similar divisional structure, the Commissioner would have the impossible task of directly supervising 50 institutional directors immediately and approximately 75 directors within five years.

Even recognizing that a regional director may have 13 directors and four branch heads reporting to him, he has much

[Interprétation]

son ensemble a fait tant de progrès au cours des vingt dernières années? Il ne faut pas oublier le revers de la médaille à tous ces changements; de plus, il faut tenir compte de la société elle-même. Il est certainement plus facile de surveiller une institution où les détenus sont enfermés la plupart du temps, où la communication est restreinte et où l'institution compte toutes sortes de détenus.

Au fur et à mesure que de nouvelles institutions sont créées, les meilleurs détenus y sont transférés. Ainsi, nous restons avec un groupe concentré de détenus violents, dangereux et désespérés. De plus, il faudrait étudier ce problème dans le contexte de la société tout entière. Si le Service canadien des pénitenciers a fait de nombreux progrès au cours des vingt dernières années, le reste du système a fait de grands progrès également.

La libération conditionnelle, par exemple, est de plus en plus fréquente aujourd'hui, alors qu'elle existait à peine dans certaines régions il y a vingt ans. Il y a une beaucoup plus grande diversification des programmes, la possibilité de libération conditionnelle, de meilleures possibilités dans les institutions à sécurité moyenne et minimum ainsi que dans les centres. Tout cela a eu pour effet que seuls les prisonniers les plus dangereux et les plus durs restent à l'heure actuelle dans des installations à sécurité maximum surpeuplées. Il ne devrait pas conséquemment pas être surprenant que nous ayons tant de difficultés à maintenir une surveillance adéquate de ce groupe. En fait, il est même étonnant que des troubles plus importants n'aient pas eu lieu.

Que dire des autres facteurs de notre société elle-même? Nous entendons parler constamment d'une augmentation de la violence, de terrorisme international; nous ne pouvons même pas être l'hôte des Jeux olympiques sans prévoir un système de sécurité des plus moderne et extrêmement coûteux afin d'empêcher la prise d'otages; la contestation, et l'assassinat, la corruption, la propagation de la toxicomanie, l'alcoolisme et les crimes violents sont monnaie courante. Nous voyons même la preuve généralisée de désordre chez des organismes chargés d'appliquer la loi; certains groupes de policiers ralentissent leur travail et harcèlent le public afin de régler à leur satisfaction à leurs négociations. Qui pourrait être assez naïf pour croire que ces facteurs n'ont pas un effet stimulant sur un groupe d'hommes dangereux et violents enfermés dans des prisons surpeuplées?

À ces nouveaux problèmes il faut trouver de nouvelles solutions. La première qui est proposée est la régionalisation du Service canadien des pénitenciers. Au cours des années 1960, suite à la création de nouvelles institutions et à la publication du rapport Glassco et du Comité permanent des institutions correctionnelles, le Service a commencé à décentraliser les fonctions administratives. À l'heure actuelle, s'il n'existait pas d'administrations régionales, le commissaire se trouverait devant la tâche impossible de surveiller directement cinquante directeurs de pénitenciers et même soixante-quinze avant cinq ans.

Même si le directeur régional a treize directeurs et quatre chefs de direction qui lui font rapport, il a beaucoup mieux le

[Text]

more time to help the directors of institutions to achieve effective operation of their responsible centres than the Commissioner would have under a centralized model. I believe that the fundamental reason for decentralization of operations to regional headquarters is the inability of a centralized organization to adequately supervise 50 operational units involving 9,000 staff and 9,000 inmates spread across 5,000 miles of territory.

Regional headquarters are engaged in a very important task which could not be performed by institutional directors and which can also be best performed at a regional level instead of a national level. Some of those include: planning new programs and improvements to existing programs; planning and development of new institutions required; joint planning with other jurisdictions in Canada; transfer of inmates between institutions and regions; control of manpower and financial resources for a whole region; providing a forum for directors to meet together to solve major problems and design new policies, procedures and programs; development and assistance to implement staff training and development programs. These functions are performed by a limited number of staff. The regional headquarters represents less than 10 per cent of the total regional establishment.

With the development of regions, an emphasis has been placed on more decentralization of authority to the institutional level. Very recently, at the last institutional directors conference, a project of delegation of authority to directors of institutions was reviewed by these directors. This project outlines recommendations of delegation in the areas of personnel and financial management, organization and administration, inmate programs, technical services, industries, security, medical and health care services.

• 1550

Most of our maximum and medium-security institutions are too large for effective management and are housing more inmates than they were designed to accommodate. One of the worst situations is in the Saskatchewan Penitentiary, which is designed for 370 inmates and holds at this time 530 inmates with over 150 in dormitories. The Quebec Region has experienced a rate of increase recently as high as 13 per cent, although the forecast was only 2.5 per cent. These overcrowded conditions in the large institutions lead to disturbances, hostage takings, murders and suicides amongst inmates. In addition, the staff of these institutions must work under extremely stressful conditions that have contributed to the severe problems experienced in recent years in staff relations. Records of hostage-taking incidents show a very dramatic increase in the number of events over the past two years, 1975 and 1976, when there were 38 incidents as compared to 29 in the previous five-year period from 1970 to 1974. This increase coincides exactly with the rapid increase in inmate population and overcrowded conditions.

[Interpretation]

temps d'aider ceux-ci dans l'administration de leur centre que le commissaire ne l'aurait dans un système centralisé. La raison fondamentale de cette décentralisation des opérations vers les centres régionaux est l'incapacité pour une organisation centralisée de surveiller comme il le faudrait cinquante unités administratives comprenant 9,000 employés et 9,000 détenus répartis sur un territoire de 5,000 milles.

Les administrations régionales ont un rôle très important à jouer, rôle qui ne pourrait relever des directeurs des différentes institutions et qui convient le mieux à des institutions régionales plutôt que nationales. Il y a notamment la question de la planification de nouveaux programmes et l'amélioration des programmes existants, la planification et la création de nouvelles installations, la planification de concert avec d'autres juridictions le transfert des détenus d'une institution à l'autre et d'une région à une autre, la gestion de la main-d'œuvre et des ressources financières de toute une région; elle permet également aux différents directeurs de se rencontrer afin de solutionner les problèmes importants et d'élaborer de nouvelles politiques, méthodes et programmes; elle élabore le programme de formation et de développement du personnel. De plus, il faut signaler que les centres régionaux n'ont pas besoin d'un personnel important et qu'ils représentent moins de 10 p. 100 du personnel total de la région.

Suite à cette politique de régionalisation, on a mis l'accent sur une plus grande décentralisation de pouvoirs au niveau de chaque institution. Récemment, au cours de la dernière conférence des directeurs d'institutions, ceux-ci ont étudié un projet de délégation de pouvoirs en leur faveur. Ce projet recommande la délégation de pouvoirs en matière de personnel et de finances, d'organisation et d'administration des programmes pour les détenus, de services techniques, des industries, de sécurité et de services médicaux et d'hygiène.

La plupart de nos institutions à sécurité maximum et moyenne posent des problèmes à la direction étant donné qu'elles sont trop grandes et qu'on y entasse plus de détenus qu'il n'était prévu au départ. Une des situations les plus graves est celle du pénitencier de la Saskatchewan, conçue pour 370 détenus, mais où sont écroués à l'heure actuelle 530 prisonniers dont plus de 150 dans les dortoirs. Le taux d'augmentation dans la région de Québec a atteint récemment 13 p. 100 alors qu'on ne prévoyait que 2.5 p. 100. Le surpeuplement de ces grandes institutions provoque des troubles, des prises d'otages, des meurtres et des suicides chez les détenus. De plus, le personnel doit travailler dans des conditions extrêmement difficiles et sous pression, ce qui est à la base des problèmes graves survenus au cours des dernières années dans les relations entre direction et employés. Le nombre de prises d'otages a augmenté considérablement au cours des deux dernières années: 38 par rapport à 29 au cours des 5 années précédentes, soit de 1970 à 1974. Cette augmentation coïncide exactement avec l'accroissement rapide de la population carcérale et par conséquent la surpopulation.

[Texte]

Steps have been taken to improve our response capability at all levels of administration by updating existing directives and instructions on contingency planning and crisis management.

On the preventive side we have developed training courses to improve knowledge of staff and management on the hostage-taking phenomenon generally and how to better cope with it. It should be noted as well that while hostage-taking incidents have increased in recent years, no hostage in the history of the Canadian Penitentiary Service has ever suffered any serious physical injury at the hands of inmate perpetrators. This is quite remarkable in the light of the fact that there have been 57 incidents involving 161 inmates and 135 hostages over the past six years.

Like any managers in government, those who are responsible for managing the penitentiaries are affected by the rules and regulations imposed on them by central control agencies and quasi judicial boards responsible for adjudication. These bodies do not seem to have developed policies or procedures but at best take into account the very unique aspects of our operations.

I submit that important vacancies in our institutions and programs can have consequences quite dangerous because of the type of clients we have to serve and because of the requirement to protect the public at all times. I suggest that government policy in hiring should be more flexible to take care of our particular situation. For example, one cannot wait for the survey of all unemployed before advertising for positions. If we wait, I do not see how we will be able to recruit the thousands of employees our service will require in the near future to open the new institutions.

I also submit that a breach of discipline from one of our staff, especially a security officer, can have far-reaching consequences. There was a case of officers who had been drinking while on escort duty. If the inmates had escaped, you can imagine the consequences. The central control agencies would support only a short suspension. The authorities in these agencies should consider that our officers act as peace officers, and I submit that policemen with the same behaviour would have been fired on the spot.

We require greater assistance from the Staff Relations Board. If you consider that some of our managers in charge of the major institutions on afternoon or morning shifts are members of the union, and some of them are even presidents of locals of the Public Service Alliance, you can imagine that it makes the management of our institutions quite difficult. For instance, a manager who is in the PSAC may face the conflict of making a disciplinary decision with regard to an employee who is a member of his association and who may have voted for him as the president of the local. In the field of staff relations, I believe we have recently made considerable

[Interprétation]

Nous avons pris des dispositions afin de pouvoir réagir à de telles situations à tous les niveaux administratifs en mettant jour les directives et les instructions existantes concernant la planification d'urgence et les mesures à prendre en cas de crise.

Quant à la prévention, nous avons élaboré des cours de formation permettant à notre personnel et à la direction de mieux comprendre le pourquoi de ces prises d'otages et les dispositions à prendre lors de tels événements. Il faudrait noter également que si le nombre de prises d'otages a augmenté considérablement au cours des dernières années, aucun otage n'a jamais eu à subir de sévices graves de la part des détenus, ce qui est tout à fait remarquable, puisqu'il y a eu 57 cas mettant en cause 161 détenus et 135 otages au cours des 6 dernières années.

Comme tout membre de la direction au gouvernement, les directeurs des pénitenciers sont touchés par les règlements imposés par des organisations centrales et des conseils quasi-judiciaires responsables en matière d'arbitrage. Ces organismes ne semblent pas avoir élaboré de méthode précise et ne tiennent pas beaucoup compte des aspects très particuliers de nos opérations.

J'estime que le fait de laisser les postes vacants dans nos institutions et dans nos programmes peut avoir des conséquences très dangereuses, étant donné le genre de clients auxquels nous nous adressons et également le fait que nous devons protéger le public en tout temps. J'estime que la politique gouvernementale d'embauche devrait être plus souple pour tenir compte de notre situation. Par exemple, il nous est impossible d'attendre que soit terminée l'enquête sur les chômeurs avant d'annoncer nos possibilités d'emploi. Si nous attendons, je ne vois vraiment pas comment nous pourrions recruter les milliers d'employés dont nous aurons besoin au cours des quelques prochaines années pour ouvrir nos nouvelles institutions.

J'estime également que lorsqu'un membre de notre personnel enfreint le règlement en matière de discipline, cela peut avoir des conséquences graves, surtout s'il s'agit d'un agent de sécurité. Nous avons connu le cas d'agents ivres alors qu'ils escortaient des prisonniers. Si ceux-ci s'étaient échappés, vous pouvez vous imaginer les conséquences que cela aurait eues. Les agences centrales ont simplement infligé une courte suspension à ces agents, sans tenir compte du fait que leur fonction est la même que celle d'un agent de la paix. Personnellement, j'estime que si un policier s'était conduit de cette façon il aurait été limogé d'office.

Nous avons besoin d'une plus grande aide de la part de la Commission des relations de travail. Quand on pense que certains directeurs de nos plus grandes institutions qui font partie de l'équipe de l'après-midi ou du matin sont membres du syndicat, sont peut-être même présidents du local de l'Alliance de la Fonction publique, on peut s'imaginer que cela rend la direction de nos institutions fort difficile. Par exemple, un directeur qui fait partie de l'AFPC peut très bien se trouver devant le dilemme de rendre une décision en matière de discipline concernant un employé membre de son association et qui peut très bien avoir voté pour lui comme président du local.

[Text]

progress in terms of developing a working relationship between management and the union. We intend to continue to develop consultation mechanisms with the union.

• 1555

New progress: in trying to cope with recent problems, the penitentiary service has undertaken a series of new initiatives, which should help to improve the situation. We have developed a five-year construction program in an effort to cope with the ever-increasing inmate population. In the next 24 months we hope to be able to open nine new institutions. In the field of security, the changing behaviour patterns of inmates have required from us some imagination in preparing new projects to continue to ensure the security of our institutions. We have formed a preventive security division which has as a major responsibility the anticipation and prevention of crises. We have also developed special training programs in crisis management and hostage-taking situations, as well as increased training of staff to conduct the escort of inmates, which should limit the number of escapes from escorts.

We have recently decided to put more emphasis on the human resources needs of our service and we have created, at both the national and regional levels, human resources divisions with directors reporting directly to topline management. There will be some very special efforts made in the area of manpower planning and training. We also have to keep in mind the enormous test we will face in the near future with the complete staffing and training for the new institutions planned in the next five years.

Besides the continuous development of social activities, life-skill programs and academic and technical training for inmates, the Canadian Penitentiary Service is now putting forward a lot of effort to develop and implement industrially based work for inmates. This new initiative should increase the number of meaningful jobs for inmates, who should be producing salable goods.

In the field of medical and health care services, in the near future we will publish the second report of the National Medical Services Advisory Committee, which deals with the delivery of medical care to inmates. Most of their recommendations have already been accepted and have been or are in the process of being implemented. On the other hand, we are attempting to provide to the inmates professional psychiatric services at regional psychiatric centres, for which we have a building program going on. We also have an agreement of exchange of psychiatric services with some provinces.

During the last three years we have been reviewing the role of federal corrections in Canada. The report from a task force charged with this important responsibility was published yesterday and I understand, Mr. Chairman, that you had an opportunity to discuss that report with the members of the task force this morning. We hope you will have time to review it and that you will provide us with your views on the proposed integrated and effective federal correction service in Canada.

[Interpretation]

Dans le domaine des relations de travail, nous avons fait des progrès considérables, puisque nous avons établi des rapports de travail entre la gestion et le syndicat. Nous avons l'intention de continuer à mettre au point des mécanismes de consultation avec ce dernier.

Quant au progrès récent réalisé, en essayant de s'attaquer au problème récent, le Service pénitencier a pris certaines initiatives. Nous avons mis sur pied un programme quinquennal de construction qui nous permettra de tenir compte de l'accroissement du nombre de détenus. Au cours des vingt-quatre prochains mois, nous espérons pouvoir ouvrir nos 9 nouvelles institutions. Dans le domaine de la sécurité, nous avons dû faire preuve d'imagination en élaborant de nouveaux programmes afin d'assurer la sécurité de nos institutions. Nous avons créé une division de la sécurité préventive qui a pour rôle essentiel de prévoir et de prévenir les crises. Nous avons également élaboré des programmes spéciaux de formation en matière de mesures à prendre en cas de crise ou de prise d'otage ainsi que sur la façon d'escorter les détenus, ce qui devrait limiter le nombre d'évasions.

Nous avons décidé de mettre l'accent sur les besoins en ressources humaines de notre service et nous avons créé à la fois aux niveaux national et régional des divisions de ressources humaines dont les directeurs font rapport directement à la gestion supérieure. Des efforts très spéciaux seront faits dans le domaine de la planification de la formation du personnel. Nous ne devons pas oublier la tâche énorme qui nous attend au cours des 5 prochaines années afin de doter les nouvelles institutions en personnel, qu'il faudra former.

En plus des activités sociales, des cours de savoir-vivre, des programmes scolaires et techniques destinés aux détenus, le Service canadien des pénitenciers étudie très sérieusement la possibilité de permettre aux détenus d'aller travailler dans l'industrie. Cette nouvelle initiative devrait augmenter le nombre de travaux satisfaisants pour les détenus qui participeraient à la fabrication de biens qui peuvent se vendre sur le marché.

Dans le domaine des services médicaux et d'hygiène, nous publierons très prochainement le second rapport du comité consultatif des services médicaux canadiens qui traite des soins médicaux chez les détenus. La plupart des recommandations ont déjà été acceptées et sont appliquées ou vont l'être prochainement. D'autre part, nous essayons d'offrir des services psychiatriques professionnels aux détenus dans les centres psychiatriques régionaux que nous allons construire. Nous avons également signé un accord d'échange des services psychiatriques avec certaines provinces.

Au cours des trois dernières années, nous avons étudié le rôle du service correctionnel fédéral au Canada. Le rapport d'un groupe de travail chargé de cette importante responsabilité a été publié hier. Je crois comprendre, monsieur le président, que vous avez la possibilité de discuter de ce rapport avec les membres du groupe de travail ce matin. Nous espérons que vous aurez le temps de l'étudier et que vous nous direz ce que vous pensez de cette composition de services correctionnels intégrés et efficaces au Canada.

[Texte]

In conclusion, Mr. Chairman, I would simply like to say that the Canadian Penitentiary Service is doing a job in a very difficult area, and needs the support of the country to continue to make the changes necessary to develop a system appropriate for the last quarter of the twentieth century. We look forward to your report and recommendations to improve the Canadian Penitentiary Service.

• 1600

Mr. Chairman, if I have your kind permission, I would like to table that text, of course, plus a number of other documents that I feel might be helpful to the Committee. I have a statistical information on an inmate population profile, which describes the population we have at this time. I also have a summary of a number of reports that were prepared on either the Canadian Penitentiary Service or the total correctional system, plus notes on what actions have been taken in the Service concerning these recommendations. I am talking about the Fauteux Report of 1958, the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Penitentiaries—that, Mr. Chairman, is the committee that was jointly chaired by Senator Benidickson and Mr. Watson on the specific problems of maximum-security institutions—the Ouimet Report, the Swackhamer Report, the Mohr Report, the Vantour Report, the Farris Report, and also a summary of the correctional investigator reports of 1974 and 1975.

The Chairman: Thank you, Mr. Therrien. The initial statement you have read, I think, in its entirety, but I would suggest to the Committee that the other documents should be appended to today's *Proceedings*. Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: I will call on the questioners in just a moment. I just wanted to draw to the Committee's attention that this is practically an open-ended meeting today, and I have had the Clerk convey that in advance to the Commissioner. We have this meeting this afternoon plus a meeting tonight, and I think we can run overtime at both times. I would hope to allow members fairly ample time to develop their points of view, but I think perhaps it would be best to establish 20 minutes for the first round and give members a second round, rather than just to let people ask questions indefinitely.

Mrs. Holt, did you want to comment on that?

Mrs. Holt: Yes. I wanted to point out that there is a matter that affects our Committee coming up today in private members' hour, which I think both Mr. Robinson and I want to participate in.

Mr. Nielsen: We will have no objection to your leaving.

Mrs. Holt: No, but I do not want to leave, and I want this open end to . . .

The Chairman: We will have to go on sitting, but I think we could accommodate you, perhaps, by beginning with questions

[Interprétation]

En conclusion, monsieur le président, j'aimerais souligner le fait que le Service canadien des pénitenciers fait un travail dans un domaine très difficile et a besoin de l'appui du pays afin de continuer à faire les changements qui seront nécessaires si l'on veut avoir un système efficace au cours du dernier quart du vingtième siècle. Nous attendons de pouvoir lire votre rapport et vos recommandations sur la façon d'améliorer le service.

Monsieur le président, si vous le permettez, je vais déposer le texte de mon allocation ainsi qu'un nombre de documents qui pourraient être à mon avis utiles au comité, notamment des renseignements statistiques sur la population carcérale à l'heure actuelle. Le résumé d'un certain nombre de rapports préparés sur le Service canadien des pénitenciers ou sur tout le système correctionnel ainsi que des notes sur les initiatives qui ont été prises dans le Service suite à ces recommandations. Je parle du rapport Fauteux 1958, du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les pénitenciers sous la direction du sénateur Benidickson et de M. Watson et qui traite des problèmes spécifiques des institutions à sécurité maximum, le rapport Ouimet, le rapport Swackhamer, le rapport Mohr, le rapport Vantour, le rapport Farris ainsi qu'un résumé des rapports de l'enquêteur des services correctionnels de 1974 et 1975.

Le président: Merci, monsieur Therrien. Je crois que vous avez lu votre déclaration in extenso mais je proposerais au comité d'annexer les autres documents au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui. Les députés sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Je donnerai la parole aux membres du comité dans un instant, mais auparavant je tiens à attirer l'attention du comité sur le fait que la réunion d'aujourd'hui peut se poursuivre aussi longtemps que nous voulons, ce dont le greffier a d'ailleurs fait part à l'avance au commissaire. Nous avons la réunion de cet après-midi ainsi qu'une réunion ce soir et je crois que nous pouvons, au cours de ces deux séances, dépasser le temps normal prévu. Je vais donner aux députés tout le temps voulu pour qu'ils puissent discuter des questions qu'ils veulent soulever, mais peut-être serait-il bon quand même de prévoir 20 minutes par député pour le premier tour puis de permettre un second tour plutôt que de laisser certains membres poser des questions indéfiniment.

Madame Holt, vous vouliez dire quelque chose à ce sujet?

Mme Holt: Oui. Je veux signaler qu'au cours de l'heure des députés, une question qui concerne notre comité sera soulevée et que M. Robinson ainsi que moi-même aimerions être là.

M. Nielsen: Nous n'avons aucune objection à vous voir partir.

Mme Holt: Non, je ne veux pas partir, je voudrais que cette réunion . . .

Le président: Nous devons continuer à siéger, mais pour tenir compte de ce que vous venez de dire, il serait peut-être

[Text]

from you and then alternating that way. That would allow you to leave before the private members' hour.

Mrs. Holt: Yes, because I think it is very important that we get quite a few answers from the Commissioner.

The Chairman: You will have ample opportunity for that.

Mrs. Holt: Is the Commissioner on tonight too?

The Chairman: Yes. As I say, we may continue this afternoon's meeting until 6.30 or 7 o'clock and then we may sit indefinitely tonight until we get all our questions answered, if we have that many questions— subject, of course, to the continuing good health of the Commissioner. We do not want to keep him here beyond reasonable endurance.

We have two other witnesses on Thursday then we shall be substantially, although not entirely, finished hearing witnesses. I have asked for a block of five meetings next week at which we can meet indefinitely, continuously, to discuss our report in camera. I would hope that members would have huge blocks of time there to speak their minds completely. This afternoon, as you may know, our proposed look at American institutions was approved by the House, so we will be engaged in that venture from April 1 to April 9.

I just wanted to say, in addition to that, since the Commissioner had made a comment about the fact that our focus was mainly on maximum-security institutions that that, of course, is in accordance with our terms of reference, which put the main emphasis on that. They were that the Committee inquire into the system of maximum-security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable. He did go on to say, "in isolation". I suppose that, to some extent, has sometimes appeared to be the case from the fact that we have done the maximum-institutions fairly exhaustively and have not had quite so much time for the others. But, certainly, Mr. Nielsen has always been here to remind us about the importance of getting the whole picture, and I think we have tried to do that as we go along. We are very pleased that the Commissioner is here today to help us, from his viewpoint, put the subject matter into focus.

If the other Committee members are agreed, I will begin then with Mrs. Holt.

• 1605

Mrs. Holt: Thank you very much, Mr. Chairman.

First of all, on that emphasis on maximum security, I do not know really, I think there are seven maximums and he did 17, so our emphasis is hardly on maximum. We did look at the alternatives to the maximums. But in either case, I have quite a few questions that concern me. First of all I would like to say that I intend to ask you if you feel you have lost control of the system. But before I do that, you did say that the prisons are overcrowded. On page 7 you say:

... Prisons are overcrowded ...

[Interpretation]

bon que vous posiez vos questions en premier. Nous pourrions ensuite alterner. Cela vous permettrait de partir avant l'heure réservée aux députés à la Chambre.

Mme Holt: Oui, et je pense qu'il serait important d'obtenir toutes les réponses que nous voulons du commissaire.

Le président: Vous en aurez toute la possibilité.

Mme Holt: Le commissaire vient-il ce soir?

Le président: Oui. Comme je l'ai dit, nous pourrions peut-être continuer la réunion de cet après-midi jusqu'à 18 h 30 ou 19 h et siéger aussi longtemps que nous voulons ce soir, en fait jusqu'à ce qu'on ait répondu à toutes nos questions. Cependant, nous ne voulons pas garder le commissaire ici jusqu'à la limite de l'épuisement.

Nous entendrons d'autres témoins jeudi et nous en aurons alors presque complètement terminé avec les témoins. J'ai demandé qu'on nous réserve une série de cinq réunions pour la semaine prochaine. Nous pourrions avoir des séances aussi longues que nous le voulons afin de discuter à huis clos de notre rapport. J'espère que les députés disposeront de suffisamment de temps pour pouvoir discuter des diverses questions aussi librement et complètement que possible. Cet après-midi, vous le savez sans doute déjà, notre projet d'étude des institutions américaines a été approuvé par la Chambre, ce que nous ferons du 1^{er} au 9 avril.

J'aimerais ajouter, puisque le commissaire a dit que l'accent était surtout mis sur les institutions à sécurité maximum, ce qui est tout à fait conforme à notre mandat, que le comité devrait se pencher sur ces questions et sur d'autres qu'il estime souhaitables. Je suppose qu'en fait nous avons consacré le plus de temps à ces institutions, ce qui nous a laissé moins de temps pour étudier les autres. Cependant, M. Nielsen a toujours essayé de nous rappeler combien il était important d'avoir une idée globale de tous le système pénitencier fédéral, ce que nous avons essayé de faire. Nous sommes très heureux d'avoir le commissaire ici qui pourra nous aider à clarifier certaines choses.

Si les autres membres du comité sont d'accord, je vais donner la parole à Mme Holt.

Mme Holt: Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, je tiens à préciser que nous n'accordons pas la priorité aux établissements à sécurité maximale puisqu'il y en a sept et que nous avons visité 17 pénitenciers. Nous avons envisagé les solutions de rechange pour les établissements à sécurité maximale. De toute façon, j'aimerais poser quelques questions. Je veux vous demander si vous avez l'impression d'avoir perdu la maîtrise du régime, mais, pour l'instant, j'aimerais savoir pourquoi vous dites à la page 7:

... les pénitenciers sont surpeuplés ...

[Texte]

I suggest to you, Mr. Commissioner, that eight prisons with 5,700 inmates in 1957-58 and into 1960 when maybe we had 10 prisons in 1961, are hardly more crowded with 700 or more in each institution when they were sleeping in the corridors and there were fewer staff per inmate: 9,000 inmates today with 53 institutions which leaves us somewhat under 180 inmates. So I do not think that is a valid suggestion. Some of the concepts in your document I really cannot buy, I regret to say. Also, about the question of being locked in cells 18 hours a day, today they are locked in cells 23.5 hours a day. I remember in the late fifties, even in those bastilles, they still had programs going on in the institutions which do not exist today.

I also wondered about your negotiations with the Public Service Alliance of Canada, and I would like to go into that. But first I want to know if you do feel you have control of the system.

Mr. Therrien: I think we have at this time, Mr. Chairman.

Mrs. Holt: Since when?

Mr. Therrien: Maybe I should have introduced the assistants I brought with me for the record.

The Chairman: I think that would be a good idea.

Mr. Therrien: On my right is Mr. Robert Diguier, who is the Deputy Commissioner, Operational Services; John Braithwaite, Deputy Commissioner, Inmate Programs; Dr. D. Craigen, Director General, Medical Services; Mr. André Charette, Director General, Human Resources and Lloyd Pisapio, who is Executive Director of the National Parole Service.

The Chairman: And are there others here as well?

Mr. J. W. Braithwaite (Deputy Commissioner, Programs): Perhaps, Mr. Commissioner, there are some questions related to the work of the Federal Correctional Agency Task Force. I think Mr. Meredith is here as well.

The Chairman: Right. Thank you.

Mrs. Holt: My questions will be related to what we have been concerned with as a result of our travels across this country. I would like to get some statistics after you answer the questions. You say, you feel you are in control of the system and have been?

Mr. Therrien: I feel we are in control of the situation at this moment—very good control—over 60 per cent of the population who are not in the maximum security institutions. The control may be not as good in the three that blew up in October but I think we have basic control in these institutions at this time.

I must say that in the last few months I have had one particular concern. It was about the CDC in Quebec. We have been moving on the situation in that institution in the last few weeks and the last report that I have makes me feel confident that we have regained control in that institution, and not at the

[Interprétation]

En 1957, 1978 et jusqu'en 1960, monsieur le commissaire, il y avait 5,700 détenus incarcérés dans 8 pénitenciers et en 1961, il y avait 10 prisons. Cela signifie qu'il y avait en moyenne 700 détenus dans chaque établissement. Certains dormaient dans les couloirs et le rapport personnel-détenus était plus élevé. Maintenant, on trouve 9,000 détenus dans 53 établissements différents, si bien qu'il y a en moyenne 180 détenus par établissement. Je ne crois donc pas l'observation particulièrement pertinente. J'avoue également ne pas être du tout d'accord avec certaines des principes énoncés dans votre document. Vous parlez des détenus enfermés dans leurs cellules 18 heures par jour mais, en ce moment, on les y enferme 23½ heures par jour. A la fin des années 50, même dans les prisons plus anciennes, il y avait des programmes qui n'existent plus aujourd'hui.

J'aimerais également aborder la question des négociations avec l'Alliance de la fonction publique du Canada. J'aimerais donc savoir maintenant si vous croyez encore avoir le système bien en mains.

M. Therrien: Je le crois.

Mme Holt: Depuis quand?

M. Therrien: J'aurais peut-être présenter ceux qui m'accompagnent.

Le président: Ce serait une bonne idée.

M. Therrien: A ma droite, il y a M. Robert Diguier, commissaire adjoint, service opérationnel; John Braithwaite, commissaire adjoint, programmes des détenues; M. D. Craigen, directeur général, soins médicaux et de santé; M. André Charette, directeur général, ressources humaines et M. Lloyd Pisapio, directeur exécutif du Service national des libérations conditionnelles.

Le président: Y en a-t-il d'autres?

M. J. W. Braithwaite (commissaire adjoint, programmes des détenus): Monsieur le commissaire, peut-être posera-t-on quelques questions sur les travaux du groupe de travail sur l'agence correctionnelle fédérale. M. Meredith est ici également.

Le président: Très bien, merci.

Mme Holt: Mes questions porteront sur ce que nous avons remarqué en visitant les divers pénitenciers du pays. J'aimerais qu'après avoir répondu à mes questions, vous me donniez certains chiffres. Vous croyez avoir bien le régime en mains?

M. Therrien: Pour l'instant, nous surveillons très bien 60 p. 100 des détenus qui sont dans les établissements autres qu'à sécurité maximale. C'était peut-être plus difficile dans les trois pénitenciers où il y a eu des émeutes en octobre, mais je crois que nous avons regagné la haute main maintenant.

Ces derniers mois, j'ai eu surtout de l'inquiétude à cause du CDC au Québec, mais, depuis quelques semaines nous avons fait des progrès et le dernier rapport me permet de croire que nous avons regagné la maîtrise de ce centre, et pas aux dépens des détenus. Nous les laissons sortir et nous avons

[Text]

expense of the inmates. We are now taking them out, we are producing some activities for them. We have opened the visiting; we have been putting staff in the institution. We feel this is not the best institution in the country but I feel that we have regained control. I must admit that I had feelings at times that I was not controlling what was going on in that place three months ago.

• 1610

Mrs. Holt: Do you feel you have control over the little circle of guards that have taken over the control of some prisons and are calling the rules, calling the shots? I am not talking about all the guards. I am talking about PSAC executive or people who call themselves the executive of the Public Service Alliance of Canada.

Mr. Therrien: Well, PSAC is the union that represents most of the employees in the system.

Mrs. Holt: They pay dues to it, sir. They pay dues.

Mr. Therrien: Not only the . . .

Mrs. Holt: Do they represent them? Because, if you think they represent them, you have different information than we have.

Mr. Therrien: It is a fact that most of the staff of the Canadian Penitentiary Service are members of that union. There are two others.

Mrs. Holt: Yes.

Mr. Therrien: I think it is also a fact that some members do not feel that they are represented. I must say I am a bit ill at ease to discuss that issue in specific terms because, as you know, I am in the process of negotiating. We have reached an agreement in principle with the union and the staff members are hoping, the correctional group are hoping, to do so this week. And, supposing we do not get a final agreement, we may be going on with the negotiations. But, in general terms, I would say . . .

The Chairman: Perhaps I should just say, at this point, that it is an open possibility that we may want to have an in-camera meeting at some point. Maybe tonight, we may want to go into an in-camera session at that time.

Mrs. Holt: I really hope so.

The Chairman: If there are any questions of a delicate nature that members have, they could save them for a period such as that, provided they let me know that they would like such a period.

Mrs. Holt: I would like it set then. And I will stop my questioning along that line right now because there are some serious questions I want to ask.

You also talk about the staff . . . Oh, what I would like to ask you about is regions and the development of staff. Rather than go back 20 years, to 1958, I would prefer to start, if possible, since the trouble began in the prisons, which seems to be in 1970. There was a period of seven years of comparative calm in prisons. And I wondered if you could give me the statistics on the regional development and on your own staff. Perhaps we could start from about 1966-1967. Could you tell me how big the staff was at headquarters and how . . . I remember there was a staff over in the Justice Building and I

[Interpretation]

organisé certaines activités pour eux. Ils ont le droit de recevoir des visiteurs et nous avons augmenté le personnel du centre. Ce n'est certainement pas le meilleur établissement au pays mais au moins, c'est nous qui dirigeons. J'avoue avoir eu l'impression parfois que nous ne pouvions savoir ce qui s'y passait.

Mme Holt: Croyez-vous bien avoir la haute main sur le cercle fermé des gardiens qui dominent un certain pénitencier au gré de leur fantaisie? Tous les gardiens ne sont pas ainsi. Je songe aux représentants de l'AFPC ou du moins ceux qui se présentent comme le bureau de l'Alliance de la fonction publique du Canada.

M. Therrien: L'AFPC est le syndicat qui représente la plupart des employés du service.

Mme Holt: Ils payent leurs cotisations, monsieur.

M. Therrien: Non seulement . . .

Mme Holt: Le syndicat les représente-t-il? Si c'est ce que vous croyez, nous ne prenons pas nos renseignements aux mêmes sources.

M. Therrien: Il est bien vrai que la plupart des employés du service canadien des pénitenciers font partie du syndicat. Il y en a deux autres.

Mme Holt: En effet.

M. Therrien: Il est tout aussi vrai que certains membres ne se jugent pas très bien représentés. Je suis un peu mal à l'aise de discuter de cette question avec autant de précision car nous sommes en négociations. Nous avons conclu un accord de principe avec le syndicat et le personnel espère ratifier la convention cette semaine. Si elle est rejetée, nous serons obligés de poursuivre les négociations. Je peux toutefois dire en général que . . .

Le président: Je dois dire que nous songeons à tenir la séance à huis clos à un moment donné. Peut-être ce soir.

Mme Holt: Je l'espère.

Le président: Si les députés veulent poser des questions un peu délicates, ils devraient les garder pour la séance à huis clos; ils doivent également me faire savoir qu'ils désirent en avoir une.

Mme Holt: J'aimerais qu'on fixe l'heure. Je ne m'aventurerai pas plus loin dans cette voie car je veux poser des questions très graves.

Vous parlez également du personnel; j'aimerais que vous me parliez des régions et de la formation des employés. Ne remontons pas jusqu'en 1958, il y a 20 ans; je préférerais si possible que nous discutons de ce qui se passe depuis 1970, année où les troubles ont commencé. Nous avons connu sept ans d'une accalmie relative. Pourriez-vous me fournir certains chiffres sur la formation régionale et sur vos employés, par exemple à partir de 1966-1967? Combien d'employés y avait-il au bureau principal et comment . . . si je ne m'abuse, il y a dix ans, votre personnel n'occupait même pas tout un étage.

[Texte]

do not think it took up a whole floor 10 years ago. What is the staff, now, in headquarters? And where is it?

Mr. Therrien: It seems that 10 years ago there were approximately 75 staff members in headquarters. And, at this time, I am told that we have 352, over a total staff of 9,000.

Mrs. Holt: A total staff of 9,000. Now how many are in each regional headquarters? Can you give me the Atlantic Region and the comparison of that over the 10 years?

Mr. Therrien: In the Atlantic Region, Mr. Chairman, we have a total staff of 679 and the staff of the regional headquarters numbers 23.

Mrs. Holt: Twenty-three.

Mr. Therrien: In Quebec, the total staff for the region is 2,168 and the staff at the regional headquarters is 187.

Mrs. Holt: How much was it, in Quebec, either 10 years ago, or in 1970?

Mr. Therrien: I would not have these figures, right now, but I suppose we could find them and provide them for the Committee. You would want it for each region?

• 1615

Mrs. Holt: I would like it, if you have a progression, since the regions were established, because I was given to understand that it was less than 12, even 10, at that time.

And what about the Kingston region?

Mr. Therrien: In Ontario the total staff is 2,005 and the staff of the regional headquarters is 141.

Mrs. Holt: Is there no comparison there?

Mr. Therrien: In the Prairie region the total staff is 1,252 and, for regional headquarters, 45.

Mrs. Holt: And British Columbia?

Mr. Therrien: In British Columbia the total staff is 1,428 and, for the region, 109.

Mrs. Holt: There is no comparison there from before. How many inmates are there in each of these regions, approximately?

Mr. Therrien: The figures for February 15, 1977 are as follows: Atlantic region, 934; Quebec, 2,794; Ontario, 2,255; Prairies, 1,804; the Pacific region, 1,381.

Mrs. Holt: 1,381?

Mr. Therrien: 1,381.

Mrs. Holt: That is the only area where you have more staff than you have inmates.

Do you know of a policy of horizontal transfers? In other words, when someone cannot make it and he is not competent in one area he either gets moved to a region or to headquarters? I am referring to people you cannot get rid of for some reason or other that are not competent. Have you had any experience in that?

[Interprétation]

Combien d'employés avez-vous maintenant et où travaillent-ils?

M. Therrien: Il y a dix ans, nous comptons environ 75 employés à Ottawa. Maintenant, il y en a 352, et l'effectif total est de 9,000 employés.

Mme Holt: Combien d'employés y a-t-il dans chaque bureau régional? Pouvez-vous me donner les chiffres pour les provinces de l'Atlantique par rapport à ce qu'ils étaient il y a dix ans?

M. Therrien: Dans la région de l'Atlantique, il y a en tout 679 employés et le personnel du bureau régional en compte 23.

Mme Holt: 23.

M. Therrien: Au Québec, il y a 2,168 employés dont 187 au bureau régional.

Mme Holt: Combien y en avait-il au Québec en 1967 ou en 1970?

M. Therrien: Je n'ai pas ces chiffres sous la main mais je peux les faire parvenir plus tard au Comité. Aimerez-vous avoir une ventilation par région?

Mme Holt: C'est bien ça; j'aimerais également avoir des comparaisons entre les années car je crois qu'il fut un temps où vous aviez moins de 12 et même 10 employés.

Avez-vous quelque chose pour la région de Kingston?

M. Therrien: En Ontario, nous comptons 2,005 employés dont 141 au bureau régional.

Mme Holt: Avez-vous les chiffres pour d'autres années?

M. Therrien: Dans les Prairies, il y a 1,252 employés dont 45 au bureau régional.

Mme Holt: Et en Colombie-Britannique?

M. Therrien: Il y a 1,428 employés dont 109 au bureau régional.

Mme Holt: Il n'y a pas de comparaison avec le passé. Combien de détenus y a-t-il dans chacune de ces régions?

M. Therrien: Au 15 février 1977, il y avait 934 détenus dans la région Atlantique, 2,794 au Québec, 2,255 en Ontario, 1,804 dans les Prairies et 1,381 en Colombie-Britannique.

Mme Holt: 1,381?

M. Therrien: C'est exact.

Mme Holt: C'est bien la seule région où il y a plus d'employés que de détenus.

Quelle est votre politique pour les mutations latérales? Autrement dit, si quelqu'un n'a pas la compétence voulue pour travailler dans un secteur donné, il peut être transféré à une autre région ou au bureau principal, n'est-ce pas? Je songe à ceux dont vous ne pouvez pas vous débarrasser pour une raison ou une autre et qui ne sont pas compétents. Le cas s'est-il déjà présenté?

[Text]

Mr. Therrien: I do not think I have faced that problem too often in the last two years. I have seen cases where, after an appraisal of what an employee is doing, you find that maybe he is in a line position and that he has been there too long, or you and other people who work with him feel he would be better in a staff position. The reverse does happen. So we have transfers of that nature. But I would not say that we put people in any one place particularly because of their incompetence.

Mrs. Holt: I have information of one man who not only has been moved but he is now building up a department, which is how I think bureaucracy builds. Once they give them a title they have to have secretaries to go with the title, as well as pencils and pencil sharpeners. Maybe we can talk about that in camera.

Also we have discovered that Prince Albert was a good region. I wonder—I do not know whether my colleagues do—if you feel former parole people are competent to become directors of this service and, if so, why? And, if not, why are they being moved into these positions? Has it any link with your own involvement with the parole service?

Mr. Therrien: You are talking about parole officers becoming directors of institutions?

Mrs. Holt: Or in charge of the region, which is an area we are very concerned about. I might as well say this, because we find that the breakdown in authority is happening in several directions, both through the union leadership and possibly through the regions.

I take the case in Saskatchewan, Prince Albert, which had an excellent reputation and very competent leadership, and the morale has been affected, we have been told, by the movement of parole officers to senior positions over the heads of established and proven penitentiary officers. Is this becoming the practice? Why does it happen in Prince Albert and is this becoming a practice?

• 1620

Mr. Therrien: I am not sure, now, whether we are talking about Prince Albert as an institution or about regional headquarters...

Mrs. Holt: The regional headquarters, yes. Because there was... Mr. Ellis was the man who built up a system, for example, and in the prisons has an excellent record and was just a case in point. He is a professional who has done an excellent job after Tommy Hall and several others who apparently had laid the ground work and Mr. O'Sullivan admits that the Program was well-established. Are parole officers moving in? What qualifications have they for this kind of a difficult job? I think it is a specialized job and how many parole officers are getting into these senior executive positions?

Mr. Therrien: I would like to say two things on that, Mr. Chairman. I think, I feel I have to talk in terms of qualifications of the Regional Directors who are now in place and, also, on the general problem of parole officers coming to work in a prison system or in the other direction. On the last point I feel strongly that correction has to be viewed as an entity, as a

[Interpretation]

M. Therrien: Pas très souvent ces deux dernières années. Il est arrivé qu'après une évaluation de l'employé, on se rende compte qu'il occupe cet emploi depuis trop longtemps ou que ses collègues croient qu'il s'occuperait beaucoup mieux du personnel. Le contraire se produit également. Je n'irai pour-tant pas jusqu'à dire que certains sont mutés uniquement parce qu'ils sont incompetents.

Mme Holt: J'ai entendu parler d'un homme qui a été muté et qui est en train d'organiser un nouveau département. C'est ainsi que la bureaucratie étend ses tentacules. Une fois qu'un homme a un titre, il faut lui donner un secrétaire puis des crayons et des taille-crayons. Nous devrions peut-être en parler à huis clos.

Nous avons bien aimé la région de Prince Albert. Croyez-vous que d'anciens agents de libération conditionnelle aient la compétence voulue pour devenir directeurs de service et, le cas échéant, pourquoi? Sinon, pourquoi les nomme-t-on? Cela découle-t-il de vos relations avec le Service des libérations conditionnelles?

M. Therrien: Vous faites allusion aux agents de libération conditionnelle qui deviennent directeurs de pénitenciers?

Mme Holt: Ou responsable d'une région. Je pose la question car nous nous sommes rendus compte que l'autorité est sapée à plusieurs niveaux, par le syndicat et peut-être aussi par les administrations régionales.

Par exemple, le pénitencier de Prince Albert en Saskatchewan avait une excellente réputation et un directeur très compétent. On nous a dit que le moral n'était plus aussi bon depuis la nomination d'agents de libération conditionnelle à des postes élevés, au détriment d'agents bien estimés du Service des pénitenciers. Cela se généralise-t-il? Pourquoi cela se passe-t-il à Prince Albert?

M. Therrien: Je ne sais pas trop si nous parlons maintenant de la prison de Prince Albert ou du bureau régional...

Mme Holt: Du bureau régional. Par exemple, c'est M. Ellis qui a mis sur pied un système et il avait une excellente réputation dans les prisons. C'est un spécialiste qui a très bien su prendre la relève de Tommy Hall et d'autres qui semblent avoir fait les premières démarches et M. O'Sullivan admet que ce programme marchait bien. Les agents de libération conditionnelle s'y intéressent-ils? Quelle formation ont-ils pour ce genre de fonction difficile? C'est un travail spécialisé, combien d'agents de libération conditionnelle vont assumer ces postes de haute direction?

M. Therrien: Il y a deux choses ici, monsieur le président. D'abord, les qualifications des directeurs régionaux actuellement en poste, puis le problème général des agents de libération conditionnelle venant travailler dans des prisons ou inversement. Là-dessus, j'estime qu'il faut considérer la correctionnelle comme une entité, un système en soi. Qu'il

[Texte]

system. Whether you are dealing with a criminal, who is doing time in an institution, or whether society is controlling him on the outside, either when he is on probation or when he is on parole supervision, I see that as a system and I feel a great need for more and more people to have experience in both sections. So I would encourage people to go from the prison system to the parole system and people to go from the parole system to our own service.

Mrs. Holt: In administrative, in senior administrative positions?

Mr. Therrien: When you get a transfer you do not expect that the person will go directly to the job of a prison director but it could happen at times.

Mrs. Holt: But it happens. It did happen.

Mr. Therrien: The present Regional Director in the Prairie Region, for example, has been the Director of two institutions before becoming the Regional Director.

Mrs. Holt: Coming straight from Parole Service with not too great . . .

Mr. Therrien: But his first job was in a reception centre which is a nice way to break in a parole officer because you do not have, in a reception centre, the more traditional problems of institutional life and the task there is more comparable to the work of a parole officer. Once the man had proven that he could administer such an institution, he was given a chance of operating another one which is a more traditional one which was Matsqui in B.C. And now he is a Regional Director.

The Chairman: I think on this round, Mrs. Holt, I will have to limit you to one more question and you can come back again later.

Mrs. Holt: Okay. Well, I would suggest that the unifying of the service I agree with but I cannot see why you have not unified it internally and on the treatment-program security level before you start at the other end. I can see unification at the Commissioner level where the police, the parole and the penitentiaries work together to a common end but we . . . there certainly is evidence that the administration has broken down with prisons actually existing where nobody knows who the boss is. And we are trying to find what the contributing causes are and I would like to know whether you have some suggestions because, obviously, the violence that has occurred is greater, now, probably, than it has ever been in the last five years. Possibly in the last three years we have had the most excessive violence than, probably, we have had in the twenty years before. I have not got the statistics. I had hoped to have them but I would like to know why, with this decentralization, with greater expenditure, instead of eight bastilles we have 53 different types of prisons for different cases. You say we have all these things. Your Report makes very nice sounding theory but it is not to me a fact and I wonder why, for example, on page 10, when a very, very serious, and difficult, prisoner is arriving in leg irons for transfer, greeted by a drunken guard cannot, why you do not have the authority to fire them because it was a danger to the public, it was a danger to them, and the incident that occurred at the airport, I understand,

[Interprétation]

s'agisse d'un criminel qui purge sa peine en prison ou qui est surveillé par la société à l'extérieur, lorsqu'il est en liberté surveillée ou jouit d'une libération conditionnelle, c'est un tout et il me semble qu'il nous faut de plus en plus de personnel expérimenté dans les deux secteurs. Je serais très favorable à ce que le personnel passe du service des prisons au service des libérations conditionnelles et vice versa.

Mme Holt: Aux postes supérieurs d'administration?

M. Therrien: Quand il y a mutation, il n'est pas question évidemment que l'intéressé passe directement directeur de prison, mais cela arrive.

Mme Holt: Cela arrive. C'est déjà arrivé.

M. Therrien: Le directeur régional actuel de la région des Prairies, par exemple, fut directeur de deux prisons avant de devenir directeur régional.

Mme Holt: Alors qu'il venait directement du service des libérations conditionnelles sans trop . . .

M. Therrien: Mais il a assumé son premier poste dans un centre de réception ce qui est une bonne transition pour un agent de libération conditionnelle car ces centres de réception ne connaissent pas les problèmes courants des prisons et la tâche y est assez comparable à celle d'un agent de libération conditionnelle. Lorsqu'il eut prouvé qu'il pouvait administrer un tel établissement, on lui a offert la possibilité de s'occuper d'un établissement plus courant Matsqui, en Colombie-Britannique; et il est maintenant directeur régional.

Le président: Madame Holt, je pense que ce sera votre dernière question à ce tour.

Mme Holt: Bien. je suis d'accord quant à l'unification du service mais je ne comprends pas pourquoi il n'y a pas eu unification au niveau interne et en matière de sécurité, traitement, programmes; je comprends l'unification au niveau des commissaires ou la police, le service des libérations conditionnelles et les pénitenciers travaillent de concert vers un but commun, mais nous . . . enfin, il est évident qu'actuellement dans les prisons, personne ne sait qui dirige. Nous essayons de trouver quels sont les facteurs de cet éclatement au niveau de l'administration, mais peut-être auriez-vous des suggestions car la violence semble aujourd'hui plus forte que jamais. Nous avons probablement connu plus de violence dans les trois dernières années que dans les 20 années précédentes. Je n'ai pas les statistiques, mais pouvez-vous me dire pourquoi malgré cette décentralisation, ces dépenses accrues, plutôt que 8 bastilles, nous avons 53 types de prisons spécialisées? Vous dites que nous avons tout cela. Votre rapport ne parvient toutefois pas à me convaincre et je me demande pourquoi, par exemple, à la page 10, lorsqu'un prisonnier très difficile et dangereux arrive pour un transfert avec des attelles de fer, il se fait accueillir par un gardien ivre, vous ne pouvez renvoyer ce gardien? C'est un danger pour le public, pour les prisonniers et, si je ne m'abuse, l'incident de l'aéroport fut extrêmement grave. Pourquoi dites-vous que l'agence centrale de contrôle

[Text]

was something quite phenomenal. Why do you say that the central control agency would support only five days of suspension? Are you not in control of your staff? That is staff.

• 1625

Mr. Therrien: Mr. Chairman, I would not like to discuss the specific case of the airport because it may still go to adjudication at some point in time. But I would like to . . .

Mrs. Holt: But it is indicative of the inability of the administration to handle its own staff.

The Chairman: The Commissioner referred to that himself, I think. Perhaps it was just before you arrived, Mr. Holt, but he mentioned that as one of the problems this afternoon.

Mrs. Holt: Yes, it is in the report but I certainly think maybe there are some answers from the Commissioner about what is wrong. Where is the breakdown? Your report does not indicate that much of a breakdown but certainly it exists, and why? Is it the proliferation of region, is it PSAC, is it parole officers running the prison system?

Mr. Robinson: Or is it just unnecessary delay and how are you going to cope with that?

Mrs. Holt: Or people who work at the regional headquarters.

Mr. Robinson: What about the delay?

The Chairman: Mr. Robinson, you are the next questioner if the other Committee members are agreed, so perhaps if you could just let Mrs. Holt finish here.

Mrs. Holt: I would just like that one question answered.

Mr. Therrien: Several things, Mr. Chairman, were mentioned. One was the increase in violence. I talked about that too in the text that I submitted. I submit that the increase in violence in all institutions seems to be in parallel to an increase in violence in our total society. I know it is a fact but I submit also that all the other things we do outside of these maximum security institutions are a fact too.

You have been visiting one of our correctional centres, for example in Halifax. That is a fact too, that we do treat some inmates in this fashion. But frankly I would not like to discuss the other aspect of possible discipline for individuals.

The Chairman: We may get you on that later, Mr. Commissioner.

Are the other Committee members agreed to allow Mr. Robinson to go next? Then we come to Mr. Lavoie and Mr. Halliday.

Mr. Halliday: On a point of order, Mr. Chairman.

I have to leave earlier. If we could not go into camera until later this evening, I would be happy to . . .

The Chairman: No, we are not going into camera until tonight. I was not proposing to do it at 8 o'clock because I would not want to exclude the President by getting him to wait around. Yes, later tonight, yes. Preferably not before 9 anyhow. So is that late enough for you?

[Interpretation]

n'accorderait que cinq jours de suspension? Ne dirigez-vous pas votre prison et votre personnel? Il s'agissait de personnel.

M. Therrien: Monsieur le président, j'aimerais ne pas discuter de l'incident de l'aéroport car le tribunal peut encore rendre une décision. Toutefois . . .

Mme Holt: Cela montre bien que l'administration n'est pas capable de diriger son propre personnel.

Le président: Je crois que le commissaire l'a dit lui-même. Peut-être juste avant que vous n'arriviez, madame Holt, mais c'est un des problèmes qu'il a mentionné cet après-midi.

Mme Holt: Oui cela entre dans le rapport mais le commissaire doit savoir du moins en partie ce qui ne va pas. Où est la rupture? Il y en a une, c'est certain. Est-ce la prolifération de la région, l'AFPC, les agents de libération conditionnelle qui dirigent la prison?

M. Robinson: Ou s'agit-il simplement de retards inutiles?

Mme Holt: Ou le bureau régional?

M. Robinson: Que pensez-vous des retards?

Le président: Monsieur Robinson, vous poserez vos questions ensuite si les autres membres du Comité sont d'accord; aussi, laissez M^{me} Holt en finir.

Mme Holt: Je voudrais simplement qu'on réponde à ma question.

M. Therrien: On a mentionné plusieurs facteurs, monsieur le président. Tout d'abord la violence accrue. J'y ai fait allusion dans mon rapport. Ce regain de violence dans toutes les prisons me semble aller de pair avec ce que nous voyons dans la société en général. C'est bien vrai, mais tout ce que nous faisons à l'extérieur des prisons à sécurité maximum compte aussi.

Vous avez visité un de nos centres correctionnels à Halifax. Il est vrai que nous traitons certains détenus de cette façon, mais franchement je ne voudrais pas parler des mesures disciplinaires éventuelles prises contre ces individus.

Les présidents: On pourra voir réinterroger là-dessus plus tard, monsieur le commissaire.

Les autres membres du Comité accepteraient-ils que M. Robinson pose ses questions maintenant? Nous passerons alors à M. Lavoie puis à M. Halliday.

M. Halliday: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Je devrais partir avant la fin et si nous ne pouvons siéger à huis clos que plus tard, je serais ravi de . . .

Le président: Non, nous ne siégerons à huis clos que ce soir. Je n'ai pas proposé 20 heures car je ne voulais pas que nous fassions attendre le président. Oui, plus tard dans la soirée. De préférence pas avant 21 heures de toute façon. Est-ce assez tard pour vous?

[Texte]

Mr. Halliday: That is fine, yes.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Commissioner, if you could follow up on what Mrs. Holt was concerned about. It is the whole question of delay. Every prison or institution we visited in the country we have found that there always seemed to be administrative delays particularly of every sort and another that you can possibly imagine. I do not want to go into the case but there was this case for instance that was brought up about the drunken guards at the airport and so on. This has been going on for over a year. It has never been determined. It may go on for another year and maybe two years. When in the name of goodness are we ever going to get through this administrative delay and maze and get down to realities and get some of these things dealt with? In society if criminal charges are laid probably 99 per cent of them are dealt with just in a period of a days because there is a tremendous impact in trying to get these things dealt with. But in the penitentiary system it seems that it is the old civil service approach of do nothing, wait, time cures everything, sit on your butt. And this is no good!

I would like to know from your, Mr. Commissioner, when it is going to be cleared up, when we are going to resolve these delays and get some action. One of the most explosive points you will find in dealing and talking with the inmates in all these maximum institutions is the fact that there is no end of delay. They never know something is going to happen, they never know when they are going to be told what is going on, whether it is a transfer, or whether it is a grievance, or whatever it is. And there never seems to be any clear cut decision any of these matters. I wish, Mr. Commissioner, you would comment on this whole question of delays at the present time.

Mr. Therrien: Mr. Chairman, using two examples I would agree with you entirely that this is a major problem, and maybe by using another example, try to show that we try to do a good job.

On the grievance procedure, for example, there are limits that we give to each level in order that an answer be given to the inmate, and we try to respect these limits as much as possible.

On the other hand, in terms of staffing, for example, and you must have seen this in your trips around the country, when talking to some of my staff—they must have told you about delays that we sometimes experience in staffing when there is a vacancy. It seems that we are having great difficulty in filling a position, and sometimes this is crucial; maybe this man in that particular job, and he is providing a service to inmates.

But you were saying that it seems to be typically “public service”. Well, we are part of the public service, and all the rules do apply. So, if there is a vacancy, maybe the rules say that we have to review the job description and maybe look again at the classification of the job before we even start staffing that position. And then there are other rules about

[Interprétation]

M. Halliday: Parfait, oui.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Monsieur le commissaire, pour revenir au souci de M^{me} Holt, il y a toute cette question des retards. Dans toute prison ou tout établissement visité au pays nous avons constaté des retards administratifs dans tous les domaines. Je ne voudrais pas trop approfondir mais, par exemple, ce cas des gardiens ivres à l'aéroport, etc. L'incident s'est produit il y a plus d'un an. Aucune décision n'a encore été prise. Cela peut encore prendre un ou deux ans. Quand serons-nous ramenés à la réalité et réglerons-nous ce genre de chose? Dans la société, quand des accusations sont portées, il suffit de quelques jours en général pour en régler 99 sur 100. Toutefois, au service des pénitenciers, on a l'impression d'avoir affaire à un fonctionnaire impassible qui estime que le temps est le meilleur des remèdes et qu'il vaut mieux ne rien faire. Cela ne va pas!

Quand cela sera-t-il réglé? Quand passerons-nous à l'action? Dans toutes ces prisons à sécurité maximum les détenus sont particulièrement enragés de tous ces retards. Ils ne savent jamais quand quelque chose arrivera, quand on leur dira ce qui se passe, s'il y a un transfert, un grief, ou que sais-je. Il ne semble jamais qu'il soit rendu de décision claire à aucun égard. Pourriez-vous, monsieur le commissaire, nous dire quelques mots sur ces interminables retards administratifs?

M. Therrien: Monsieur le président, par deux exemples, je vais vous montrer que je suis tout à fait d'accord avec vous là-dessus, mais à l'aide d'un autre exemple, je vais essayer de vous montrer que nous essayons de remédier à la situation.

Prenons les griefs, par exemple; nous imposons des limites à chaque niveau afin que réponse doit donnée au détenu et nous essayons de respecter ces délais dans la mesure du possible.

Par ailleurs, pour la dotation en personnel, et vous devez avoir constaté cela au cours de vos déplacements dans tout le pays en parlant à notre personnel, des délais nous sont parfois imposés pour combler un poste devenu vacant. Il semble qu'il soit très difficile de combler un poste et c'est terriblement important; cela touche quelquefois la seule personne qui, dans l'établissement, accomplit cette tâche et fournit le service aux détenus.

Or, vous dites que cela sent typiquement la fonction publique. Vous savez, nous ne faisons partie et les règles s'appliquent à nous aussi. Donc, quand il y a une vacance de poste, les règles disent peut-être qu'il nous faut réviser la description des fonctions et éventuellement la classification du poste avant même d'entreprendre les opérations de dotation en personnel.

[Text]

advertising, and about who is eligible and who is not. Then there are appeals to no end, even after we have made a choice.

That is one sector where I have concerns. I think we are taking far too much time to fill in positions. When I go to an institution and find that four or five or ten of the important jobs in the institution are vacant, I am concerned.

Mr. Robinson: Well, it seems, I think, to some of us that you have your priorities wrong, Mr. Commissioner, with respect. For instance, you have these vacancies in staff that are so fundamentally important, as I see it, and with which I am sure you agree, yet at the same time there is no end of money available for overtime.

Mr. Therrien: It is not, Mr. Chairman, I submit, a question of money; it is a question of all the rules that we have to apply. As you know, for a number of years we have been part of the public service and we have to follow all these rules.

Mr. Robinson: Well, we heard from your Deputy Minister of Policy Planning this morning and he indicated to us, through his report, that you are going to have a new organizational setup. Is this going to be superimposed on what we have already or is it going to replace it?

Mr. Therrien: Mr. Chairman, are you talking about a . . .

Mr. Robinson: The task force that you had . . .

Mr. Therrien: . . . a proposition to have one agency with one head, the fear being that there will be another body superimposed on the parole service . . .

Mr. Robinson: Yes; yes.

Mr. Therrien: Not much work has been done on that yet because there is no basis for it at this time. We have a report from that task force; but the way I see it, there is no intention of adding to the present structure, another one that will impose its own rules. I think it is a facilitating body that we want to have in place.

Mr. Robinson: Well, I would suggest to you, Mr. Commissioner, that if you were to act on that report, all that you would be doing would be setting up another bureaucracy, superimposed on what you have already got; and your deputy minister who is in charge of policy and planning was talking about a structure—nothing to do with policy, as far as I could see.

Mr. Therrien: Well, Mr. Chairman, if the report is read, one will find that one of the things intended to be done is to attack the problem of duplication in the role of the classification officer in the institution and the parole officer.

Mr. Nielsen: That structure was recommended in 1960, was it not?

We cannot record a nod. The Commissioner nodded; yes, 1960.

Mr. Robinson: In 1960. And 17 years later, we are still waiting for something to happen.

Mrs. Holt: We have had a regional structure in the meantime.

[Interpretation]

Puis il a certaines règles quant à la publicité et à l'admissibilité des candidats. Ensuite ce sont les appels qui n'en finissent pas, même une fois le choix arrêté.

C'est un secteur qui me soucie beaucoup. Je pense que les délais sont beaucoup trop longs lorsqu'il s'agit de combler un poste. Quand, dans une prison, je m'aperçois que quatre, cinq ou dix des postes importants sont vacants, ce là me tracasse.

M. Robinson: Certains d'entre nous alors ont l'impression, monsieur le Commissaire, et je vous le dit en toute déférence, que vous devez faire erreur dans vos priorités. Par exemple ces postes vacants qui ont une importance fondamentale. Or, vous avez tous les fonds nécessaires pour payer des heures supplémentaires.

M. Therrien: Monsieur le président, ce n'est pas une question d'argent, mais de règles. Vous savez que nous faisons partie de la Fonction publique depuis un certain nombre d'années et nous sommes tenus de suivre toutes ces règles.

M. Robinson: Eh bien, votre sous-ministre à la planification des politiques nous déclarait ce matin dans son rapport que vous alliez avoir un nouvel organigramme. Cela va-t-il s'ajouter à ce que nous avons déjà ou le remplacer?

M. Therrien: Monsieur le président, parlez-vous de . . .

M. Robinson: Du groupe de travail que vous aviez . . .

M. Therrien: . . . d'une proposition visant à regrouper tout sous une même direction, un même organisme avec la crainte qu'un autre organisme vienne coiffer le service de libération conditionnelle . . .

M. Robinson: Oui.

M. Therrien: On n'a pas encore fait grand-chose à ce propos. Nous avons reçu un rapport du groupe de travail mais il ne semble pas qu'on ait l'intention d'ajouter autre chose à la structure actuelle avec des règles particulières. Ce que nous cherchons plutôt, c'est une organisation qui facilite les choses.

M. Robinson: J'ai l'impression, monsieur le Commissaire, que si vous adoptiez le recommandation du rapport, vous ne feriez que rajouter quelques niveaux de bureaucratie à ce que vous avez déjà; et votre sous-ministre responsable de la planification des politiques parlait d'une structure qui, pour moi, n'avait rien à voir avec les politiques.

M. Therrien: Monsieur le président, on s'aperçoit à la lecture du rapport qu'il y est proposé d'attaquer le problème du double emploi entre le rôle de l'agent de classification et celui de l'agent des libérations conditionnelles.

M. Nielsen: Cette structure a été recommandée en 1960, n'est-ce pas?

Nous ne pouvons enregistrer les signes de tête. Le Commissaire opine du bonnet; c'est donc oui, 1960.

M. Robinson: En 1960. Et 17 ans plus tard, nous attendons toujours.

Mme Holt: Nous avons entre-temps connu une structure régionale.

[Texte]

Mr. Robinson: In the deputy minister's notes this morning, he says:

In our view, a re-organization would entail more than the drawing up of a new organizational chart. Rather, it would entail a significant change in beliefs, attitudes and management style of staff throughout the system.

Can you explain that?

• 1635

Mr. Therrien: Mr. Chairman, John Braithwaite was a member of that task force; maybe we could ask him to explain, in response to that question.

The Chairman: Before you came in, Mr. Robinson, I took notice of the fact that many of the people who were before us this morning are also here; Mr. Meredith is here, I think, as well, so we have a pretty complete re-establishing of this morning's group, if you want to direct questions that way too.

Mr. Robinson: The Deputy Minister who made the statement is not here, however, and this is from his statement. But if Mr. Braithwaite can answer it, I would be glad to hear from him.

Mr. Braithwaite: The Deputy Minister referred to is Mr. Arthur Wakabayshi, who was co-ordinator of the task force of which myself, Mr. Pisapio, and Mr. Meredith were also members.

I think in the task force report the intention was not to establish another bureaucracy in addition to the Public Service Commission. It was rather an effort to put greater priority on the importance of staff development within our own organization. I think in this morning's discussion reference was made to the fact that the responsibility for staff development, for staff training, for career development, for recruitment within our service, the level of that responsibility had been elevated to a senior headquarters position, somewhat equivalent to that of a deputy commissioner, in order that it be given greater priority and greater emphasis. But there was no suggestion of creating another parallel organization. I would ask Mr. Meredith, who is here, to correct me if I am wrong in my statement.

Mr. Robinson: Was there some further comment from one of your colleagues?

Mr. Meredith: I am not correcting him.

Mr. Robinson: Fine.

In the statement I read to you from page 6 of Mr. Wakabayshi's notes, he says there would have to be:

... a significant change in beliefs ...

Could you explain that? Beliefs? Whose beliefs? The inmates? The staff?

The Chairman: Mr. Braithwaite.

Mr. Braithwaite: I think in our report we attempted to state frankly what we considered to be some of the concerns, some of the challenges facing the Penitentiary Service. I am sure in doing so you can recognize some passages in that report with which you would readily agree. I think when we talked about a change in belief, a change in management style, we are talking

[Interprétation]

Mr. Robinson: Ce matin le sous-ministre disait:

A notre avis, une réorganisation impliquerait autre chose qu'un nouvel organigramme. Il faudrait envisager une évolution importante des idées, des attitudes et du style de gestion du personnel de tout le service.

Pouvez-vous nous expliquer cela?

M. Therrien: Monsieur le président, John Braithwaite était membre du groupe de travail et pourrait peut-être vous expliquer de quoi il s'agissait.

Le président: Avant que vous n'arriviez, monsieur Robinson, j'ai signalé que nous avions cet après-midi beaucoup de ceux qui étaient présents ce matin: M. Meredith, notamment, si bien que vous pouvez aussi leur adresser des questions.

M. Robinson: Toutefois, le sous-ministre qui a fait cette déclaration n'est pas là. Mais je serais ravi d'entendre M. Braithwaite s'il veut me répondre.

M. Braithwaite: C'est à M. Arthur Wakabayshi que faisait allusion le sous-ministre. Il est coordinateur du groupe de travail dont M. Pisapio, M. Meredith et moi étions membres.

Je ne pense pas que l'intention du rapport ait été de suggérer la création d'une nouvelle bureaucratie en plus de la Commission de la fonction publique. Il s'agissait plutôt d'insister sur l'importance du perfectionnement du personnel dans notre propre service. On a dit ce matin que la responsabilité de la formation et du perfectionnement du personnel, du recrutement, appartenait au titulaire d'un poste supérieur à peu près équivalent au sous-commissaire, mais il n'est pas question de créer un autre organisme parallèle. Je prie à M. Meredith, ici présent, de me reprendre si je fais erreur.

M. Robinson: Certains de vos collègues voudraient-ils ajouter quelque chose?

M. Meredith: Je n'ai pas à le reprendre.

M. Robinson: Bien.

Dans le passage que je vous ai lu de la page 6 des notes de M. Wakabayshi, il était question:

... d'une évolution importante des idées ...

Pourriez-vous préciser? Les idées de qui? Des détenus? Du personnel?

Le président: Monsieur Braithwaite.

M. Braithwaite: Je crois que nous avons essayé d'exposer dans notre rapport des sujets d'inquiétude, des défis que devait relever le Service des pénitenciers. Je suis convaincu que vous êtes tout à fait d'accord avec certaines parties de ce rapport. Lorsqu'on parle de l'évolution des idées, de style de gestion, et il s'agit de donner au personnel davantage de loisirs et de se

[Text]

about providing greater opportunities for staff to feel a part of the system. I think, as the Commissioner has mentioned, the Penitentiary Service has not gone through an evolution, it has gone through a veritable revolution within the past 10 to 20 years. As part of the appreciation of the changes that have occurred, there was a time not too many years ago when whatever a commissioner or a director said was not subject to question by inmates or by staff. It is our perception that in this day and age this kind of management style is no longer possible, or perhaps even desirable. This is what I think we were talking about, in part, when we said a change in beliefs and a change in attitudes.

But more than that, we were talking about the need for the establishment and recognition of a basic working philosophy, a philosophy with which all levels of staff, and perhaps even inmates, could agree and understand. It was in the appreciation and development of understanding and support for that kind of philosophy that we also made that statement that there would be necessitated a drastic and dramatic attitudinal change on the part of staff at all levels,—including our own headquarters.

• 1640

Mr. Robinson: So this only applies to staff and not to inmates? You are saying the beliefs that the staff have had about the penitentiary system and their attitudes towards the system have to change. In other words, what we are saying is what we are doing now is wrong and what you are suggesting in this report is going to be right.

Mr. Nielsen: There were no recommendations to that effect.

Mr. Robinson: Well, not really.

Mr. Braithwaite: There is no suggestion in the report, to my recollection, that we are saying that everything we are doing now is wrong and we have a magic solution. What we have attempted to say in the report is that here is what we perceive to be a pragmatic operating philosophy on which staff, at all levels, can come together and develop a better working organization and a more effective delivery of services to inmates than we have experienced in the past. That is all we are saying and, quite frankly, Mr. Robinson, I think that is an awful lot to say.

Mr. Robinson: This statement is really related to structure then and not to policy.

Mr. Braithwaite: I think really, if I was pinned down to a choice between those two alternatives, I would say it is more related to policy and deep philosophy than it is to structure. I do not think you will find too much in that report that specifically applies to structure.

Mr. Robinson: What are the changes in the beliefs you are looking for, and what are the changes in attitudes? Can you be specific?

In other words, you are really saying that there has to be a change in the beliefs and attitudes of staff from what they are today, and I would like to know what the change is you are contemplating?

[Interpretation]

sensir partie intégrante du service. Comme l'a dit le commissaire, le Service des pénitenciers n'a pas évolué mais a connu une véritable révolution dans les 10 ou 20 dernières années. Pour comprendre les changements qui se sont produits, il n'y a pas si longtemps, tout ce que disait un commissaire, ou un directeur n'était pas discuté par les détenus ou le personnel. Aujourd'hui ce style de gestion n'est plus possible, ni même peut-être souhaitable. C'est ce que l'on voulait dire en partie par évolution des idées et des attitudes.

Or, nous parlions aussi de la nécessité d'établir et de reconnaître une doctrine de travail fondamentale, doctrine à laquelle tous les niveaux du personnel et peut-être les détenus, pourraient se rallier, parce qu'ils la comprendraient. C'est à ce sujet que nous déclarions aussi qu'il serait nécessaire d'envisager une évolution considérable et catégorique des attitudes du personnel à tous les niveaux—notamment dans les bureaux centraux.

M. Robinson: Ainsi, cela ne s'applique qu'au personnel et pas aux détenus? Vous dites que les idées et les attitudes du personnel à l'égard du pénitencier doivent changer. Autrement dit, le système actuel est mauvais et vous en proposez un bon.

M. Nielsen: Il n'y a aucune recommandation à cet effet.

M. Robinson: C'est vrai, pas exactement.

M. Braithwaite: Il n'est pas question dans le rapport, du moins si ma mémoire ne me fait pas défaut, de solution magique qui remplacerait un système jugé mauvais. On a au contraire essayé de dire que l'on percevait des méthodes de fonctionnement pragmatiques grâce auxquelles le personnel, à tous les niveaux, pourrait élaborer une meilleure organisation du travail et servir les détenus de façon plus efficace. C'est tout ce que nous disions, et, bien franchement, monsieur Robinson, je crois que ce n'est pas peu dire.

M. Robinson: Il s'agit donc plus d'organisation que de politique.

M. Braithwaite: En fait, s'il me fallait choisir entre ces deux termes, je dirais que c'est plus lié à la politique et à la philosophie profonde qu'à l'organisation. Je ne pense pas que le rapport contienne tellement de détails organisationnels.

M. Robinson: Quelle évolution des idées et des attitudes recherchez-vous? Pourriez-vous préciser?

Autrement dit, vous voulez que le personnel change d'idées et d'attitudes mais vous ne dites pas dans quel sens?

[Texte]

Mr. Braithwaite: I think the basic and fundamental change, and this may not be a change for everyone, is that within penitentiary service, within parole service, and indeed in our dealings with the public of Canada, there has to be a common basic understanding of what can be expected of us and what our job is, and to date I fail to perceive a consensus of awareness or appreciation on that particular point. If you talk to a correctional officer, and I know you have done this, he feels that his role is to keep people in; if you talk to a classification officer he may say that his role is to help people and, indeed, to get them out; and if you talk to a parole officer, he has a slightly different perspective. All I am saying is that we need to have a common philosophy that all of us can agree upon, one which can be easily interpreted to the Canadian public in order to gain their support—because we will not do the job. The penitentiary service nor the parole service alone will never do the job of rehabilitating and reintegrating offenders in this country.

Mr. Robinson: Are you saying that we do not have the proper philosophy at the present time?

Mr. Braithwaite: I am saying there is not a common acceptance of the basic philosophy that we can join the various forces together, including the inmates, and together move towards a common objective.

Mr. Robinson: Would I assume then that you are going to be having staff consultations, seminars, and some learning experiences for the staff in the immediate future?

Mr. Braithwaite: I am not the person that makes those decisions, Mr. Robinson, but it is my hope that that is what would happen. And I would hope that the learning experience would also be for those of us who are at regional headquarters and at national headquarters, as well as for the staff.

Mr. Robinson: Is it fair to say that you agree with the basic thrust of this task force report and this change of philosophy?

Mr. Braithwaite: Indeed I do, because I am a member of that task force.

Mr. Robinson: What is your time frame to implement this?

Mr. Braithwaite: That is something, Mr. Robinson, which is not, again, within the purview of my responsibility or the responsibility of the task force members. In the preface to the report the Minister has indicated that he is generally in agreement with the major elements of the report, but he wants to take this opportunity to share the views expressed in the report with all those throughout Canada interested in this problem.

Mr. Robinson: You were a member of this task force. Would it be fair to say that probably the first thing you did, or one of the things you did, was to go through all of the reports—from the Ouimet report, and maybe some before that and after that—and cull from these reports all of the recommendations and ideas they had, try to put it together with

[Interprétation]

M. Braithwaite: Je pense que le changement fondamental, et cela ne touchera peut-être pas tout le monde, serait qu'au service des pénitenciers, au service des libérations conditionnelles et dans nos rapports avec le public canadien, tout le monde comprenne ce que l'on peut attendre de nous et quel est notre rôle. Or jusqu'ici, je ne pense pas que tout le monde soit d'accord à ce sujet. Si vous parlez à un agent correctionnel, et je sais que vous l'avez fait, il vous dira que son rôle est de garder les détenus enfermés; si vous parlez à un agent de classification, il dira peut-être que son rôle est d'aider les gens et, en fait, de les faire sortir; et si vous vous adressez à un agent de libération conditionnelle, sa perspective est encore différente. Il nous faut nous mettre d'accord sur des principes communs que pourrait facilement interpréter et accepter le public canadien. Ni le service des pénitenciers ni le service des libérations conditionnelles ne pourront jamais seuls réhabiliter et réintégrer les délinquants.

M. Robinson: Voulez-vous dire que les principes directeurs actuels ne conviennent pas?

M. Braithwaite: J'ai dit que nous n'avons pas réussi à faire accepter par tous, notamment les détenus, des principes fondamentaux et un objectif vers lequel nous pourrions tous tendre.

M. Robinson: Dois-je alors supposer que vous allez organiser des consultations avec le personnel, des séminaires et autres à l'intention du personnel dans un avenir immédiat?

M. Braithwaite: Ce n'est pas moi qui prend ce genre de décisions, monsieur Robinson, mais j'espère qu'on en arrivera là. J'espère aussi que cette formation s'adressera également à nous, dans les bureaux régionaux et nationaux.

M. Robinson: Ainsi, vous appuyez la portée fondamentale du rapport de ce groupe de travail et la nécessité de cette évolution des principes directeurs?

M. Braithwaite: Certainement, car j'ai fait partie de ce groupe de travail.

M. Robinson: Quel délai d'application avez-vous?

M. Braithwaite: Là, encore, monsieur Robinson, cela dépasse ma responsabilité et celle des membres du groupe de travail. Dans la préface, le ministre a signalé qu'il était en général d'accord avec les principaux éléments du rapport mais qu'il voulait partager les opinions exprimées dans ce rapport avec tous les Canadiens s'intéressant à ce problème.

M. Robinson: Vous faites partie de ce groupe de travail. Vous avez donc probablement dès le début examiné tous les rapports à partir du rapport Ouimet ou même avant et sorti de là toutes les recommandations et idées que vous avez essayé d'organiser afin de présenter un genre de plan pour l'avenir?

[Text]

some sort of a philosophical approach and say that this is what you think should be the pattern for the future?

Mr. Braithwaite: We did indeed consider previous reports that had been submitted to government, some of which were acted upon and some of which were not. We also made, I think, the boldest effort ever made within federal corrections in Canada to consult with staff, with members of the public, with inmates and with private organizations. We came to tentative conclusions and then went back and checked with them again, and I feel relatively safe, at this point in time, in saying that the Public Service Alliance, representing the staff and a sampling of inmates with whom we were able to have effective communication, members of the judiciary and the Canadian Police Chiefs' association, all lent their informal support to the concepts expressed under principles and objectives within that report.

Mr. Robinson: Has there been any change in the philosophy or approach of the penitentiary service towards the basic goals of custody, protection of society and rehabilitation as far as inmates are concerned?

Mr. Braithwaite: I think those of us who work in penitentiary service, and those of us who work in the parole service, recognize that as our primary responsibility.

Mr. Robinson: Did I give them in their order of priority—custody, protection of society and rehabilitation?

Mr. Braithwaite: I think, if I might, I would be inclined to say protection of society is our overriding responsibility, and that encompasses the concept of custody. Then, secondly is to do everything we possibly can to provide opportunities for the offender to regain or assume his position in society as a contributing citizen of Canada.

Mr. Robinson: Now tell me, what is there in this task force report that will have anything to do with rehabilitation?

Mr. Braithwaite: I think there are two basic concepts that have a great deal to do with rehabilitation. Perhaps there are three. I will just quickly react to your question.

First of all, rehabilitation, as we know it, is primarily the responsibility of the individual offender in the sense that no one can impose rehabilitation on anyone. Secondly, the federal correction services have the responsibility to provide opportunities and a climate, an environment, a milieu, in which the offender has the optimum opportunity to indicate a desire to change and become a responsible citizen.

Thirdly, that, at least as far as members of the task force are concerned, there is recognition that there is no organization, neither the existing Penitentiary Services, nor the National Parole Service, nor any new organization that could be envisaged, that could honestly assume responsibility for rehabilitating every offender placed under its jurisdiction.

What I am trying to say is that rehabilitation or reintegration of the offender cannot take place without the support of the Canadian public, both in a general sense and also in an individual sense.

Mr. Robinson: The Deputy Minister has said, and I quote from page 13 of his notes:

[Interpretation]

M. Braithwaite: Nous avons en effet étudié les rapports déjà soumis au gouvernement, et certains ayant donné lieu à des interventions, et certains autres non. Nous avons d'autre part consulté comme jamais personne auparavant ne l'avait fait le personnel des services correctionnels fédéraux, le public, les détenus et certains organismes privés. Nous en sommes arrivés à quelques conclusions que nous les avons soumises afin de les vérifier et je puis vous dire aujourd'hui sans crainte de me tromper que l'Alliance de la Fonction publique, qui représentait le personnel et un échantillon de détenus avec qui nous avons pu avoir des communications réelles, des membres de la profession judiciaire et association des chefs de police du Canada nous ont tous officiellement apporté leur appui quant aux principes et objectifs fixés dans ce rapport.

M. Robinson: Y a-t-il eu une évolution dans les idées ou méthodes d'approche du service des pénitenciers quant aux objectifs fondamentaux, soit l'emprisonnement, la protection de la société et la réhabilitation des détenus?

M. Braithwaite: Je crois qu'au service des pénitenciers tout comme au service des libérations conditionnelles nous estimons que c'est notre responsabilité première.

M. Robinson: Est-ce que je les ai mis dans le bon ordre: emprisonnement, protection de la société et réhabilitation?

M. Braithwaite: Pour ma part, je dirais que la première responsabilité est la protection de la société qui englobe l'idée d'emprisonnement. Nous devons ensuite faire l'impossible pour donner au délinquant la possibilité de regagner ou de reprendre sa place dans la société canadienne.

M. Robinson: Qu'y a-t-il dans le rapport de ce groupe de travail sur la réhabilitation?

M. Braithwaite: Deux idées fondamentales, peut-être même trois.

Tout d'abord, la réhabilitation, telle qu'on la conçoit actuellement, appartient essentiellement au délinquant lui-même en ce sens que personne ne peut l'imposer à qui que ce soit. Et puis, le service correctionnel fédéral est tenu d'offrir les moyens, le climat, l'environnement, le milieu dans lequel le délinquant a le plus de chances de manifester un désir de changer et de devenir bon citoyen.

Ensuite, du moins pour les membres du groupe de travail, il n'y a pas d'organisme, ni les services actuels de pénitenciers, ni le service national de libération conditionnelle, ni rien d'autre, qui puisse honnêtement assumer la responsabilité de réhabiliter tous les délinquants placés sous son autorité.

La réhabilitation ou la réintégration du délinquant ne peut se faire sans le soutien du public canadien, tant au sens général qu'au niveau individuel.

M. Robinson: Le sous-ministre déclare à la page 13:

[Texte]

This approach is based on the assumption that the offender is ultimately responsible for his behaviour.

In other words, unless he changes his behaviour and is prepared to get involved in a "rehabilitative program"—I am putting this term in quotes—nothing is likely to happen.

• 1650

So, I will say two things to you: first, what is there in your report that is going to influence the inmate in any way to want to change or to get involved in a rehabilitative program and second to that, will work be required of the individual or is this once again something to be decided by the inmate himself, whether he will work or not.

The Chairman: I think we will have to limit you to these questions for this turn, Mr. Robinson.

Mr. Braithwaite: I think, Mr. Robinson, the Task Force clearly recognized the fact that we had a responsibility to provide opportunities and an environment in which offenders could make changes. But in doing so, we realized that such an environment would entail certain incentives for individuals to change. I guess the overriding incentive is the thing that all inmates share in common, and that is, they do not wish to be inmates. So, we would anticipate that the whole release process—all the opportunities for occasional visits to the community, the opportunities for improved living conditions, the opportunities to work and earn a living wage by which the offender could support his dependent family members—would be incentive for him to participate in the opportunities which would be provided.

Mr. Robinson: I am not satisfied with that answer but I will take it up when I come back.

Mr. Nielsen: Is the philosophy based on a requirement of inmates to work or will they be allowed the choice to work or not to work? That is the last part of his question.

Mr. Braithwaite: Our position was basically this: that we would expect each inmate to work.

Mr. Nielsen: About the requirement.

Mr. Braithwaite: The requirement, yes. But the reason I shy away from that word, Mr. Nielsen is: what do you do with the individual who is required to work and does not work? How do you operate a work situation which is rampant with sabotage?

Mr. Nielsen: I have an answer for you but I will give it to you privately.

Mr. Braithwaite: I am just sharing with you the problems we face when we grapple with that issue.

The Chairman: To quote the words of the Report on page 51:

... if the offender chooses to do nothing the choice is clearly his but he will be only accorded the basic conditions of care and comfort which federal corrections has the responsibility to provide by law.

Mr. Nielsen was not able to be with us this morning, so I wanted to draw that passage to his attention.

[Interprétation]

Cette conception est fondée sur la supposition que le délinquant est finalement responsable de sa conduite.

En d'autres termes, à moins que le détenu ne modifie sa conduite et se décide à participer à un «programme de réhabilitation», il n'y aura pas de progrès.

Je voudrais savoir d'abord si votre rapport va encourager les détenus à participer aux programmes de réhabilitation; deuxièmement, je voudrais savoir si vous avez l'intention d'obliger les détenus à travailler ou s'ils auront toujours le choix.

Le président: Ce sera tout pour vous à ce tour-ci, monsieur Robinson.

M. Braithwaite: Le groupe d'étude reconnaît bien qu'il a l'obligation d'offrir aux détenus l'occasion de modifier leur comportement ainsi que l'ambiance dans laquelle ils pourraient réussir à le faire. Nous nous sommes rendus compte qu'un tel programme devrait viser à encourager les détenus à se réhabiliter. Tous les détenus partagent un désir commun de ne pas rester en prison. Les différentes étapes du procédé de la mise en libération seraient donc autant de façons de l'encourager à se réintégrer dans la société; d'où l'importance des visites occasionnelles à la communauté, la possibilité d'améliorer ses conditions de vie et l'occasion qu'on lui offre de travailler et gagner ainsi assez d'argent pour faire vivre sa famille.

M. Robinson: Votre réponse ne me satisfait pas, et j'y reviendrai tout à l'heure.

M. Nielsen: Il vous a demandé si vous aviez l'intention d'imposer le travail aux détenus ou s'ils auraient toujours le choix d'en décider eux-mêmes.

M. Braithwaite: Nous partons du principe voulant que chaque détenu doit travailler.

M. Nielsen: C'est donc une exigence.

M. Braithwaite: Oui, mais nous évitons de nous servir de ce mot parce qu'il serait difficile d'appliquer un programme si les détenus refusent de travailler. Que fait-on si un programme de travail est ainsi saboté?

M. Nielsen: J'ai une solution à ce problème, mais je ne vous la donnerai qu'à titre confidentiel.

M. Braithwaite: Je vous expliquais tout simplement les problèmes que nous avions à résoudre en adoptant un régime de travail obligatoire.

Le président: Comme le dit le rapport à la page 55 de la version française:

Toutefois, si le délinquant choisit de ne rien faire, libre à lui; on ne lui accordera que les normes minimales de soins et de confort auxquels les services conditionnels doivent se conformer selon la loi.

M. Nielsen n'a pas pu assister à la séance de ce matin, et c'est pour cela que je lui lis ce passage.

[Text]

Thank you, Mr. Robinson.

Mr. Nielsen: It is questionable whether a person is entitled to care and comfort if he will not work for it.

The Chairman: I suppose the operative words may be "basic conditions of care and comfort." Probably the word "comfort" is a poor choice.

Mr. Lavoie.

M. Lavoie: Merci, monsieur le président. Je voudrais tout d'abord remercier mon collègue, M. Nielsen, de m'avoir donné l'occasion de parler le premier étant donné que je dois quitter immédiatement après pour préparer le discours que je prononcerai ce soir à la Chambre. Monsieur Therrien, je ne vous parlerai pas immédiatement du CDC. Je garderai ce sujet pour ce soir. Mais, je me dois de remercier votre bureau pour la promptitude avec laquelle vous répondez à mes lettres. Dieu sait combien j'en envoie, surtout à M. Surprenant.

Je voudrais savoir, lorsque je vous envoie, des lettres, des revendications de certains détenus, où allez-vous chercher les informations pour déterminer si vraiment le détenu a raison ou a tort? Vous informez-vous directement à l'institution?

M. Therrien: Monsieur le président, nous allons chercher les informations où elles ont une chance d'être, c'est-à-dire à l'institution elle-même. Il reste le problème de décider qui a raison qui a tort. Je pense que nous parlons à une ou deux ou trois personnes qui administrent cette institution. Nous essayons de déterminer les faits concrets. Une fois que ces faits sont établis, nous en discutons avec les gens qui administrent les diverses institutions. Il nous arrive de faire des suggestions vient à provoquer des changements ou non. Mais je ne pense pas que je puisse décider et avoir raison à 100 p. 100 dans tous les cas de façon aussi catégorique que: "oui, il a raison, ou il a tort". Les détenus ont tendance à écrire. Ils vous écrivent. Ils lisent beaucoup. Ils écrivent à l'enquêteur correctionnel. Je trouve que dans la plupart des cas ils décrivent des situations réelles, mais j'ai aussi vu des occasions où ils décrivent des situations qui ne sont pas réelles. Ce sont des situations qu'ils ont pu provoquer eux-mêmes ou ils ajoutent à la situation une coloration qui a tendance à nous mettre dans une lumière relativement noire. En ces occasions-là, nous nous défendons.

• 1655

M. Lavoie: Je vais revenir sur ce sujet-là, parce que je n'aime pas parler à travers mon chapeau. J'aime arriver avec des faits concrets et j'en ai.

Mais, tout d'abord, voici la première chose que j'aimerais savoir. Je pense que nous en avons discuté dans les pénitenciers d'un bout à l'autre du pays. J'espère que vous me répondrez brièvement pour que je puisse revenir à mes cas. Croyez-vous qu'il serait préférable que les employés, c'est-à-dire les gardiens ou les agents de sécurité, puissent relever de vous comme employeur plutôt que de l'Alliance de la Fonction publique? Croyez-vous que cela pourrait aider? Malgré tout cela, si l'Alliance est encore toujours présente, cela pourrait-il continuer de créer les mêmes problèmes que nous rencontrons à ce niveau-là?

[Interpretation]

Merci, monsieur Robinson.

M. Nielsen: Il n'est pas sûr qu'une personne mérite des soins et du confort si elle ne veut pas les gagner.

Le président: Le terme «confort», n'est pas bien choisi. Peut-être faudrait-il parler de «normes minimales de soins et de confort».

M. Lavoie a la parole.

Mr. Lavoie: Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank Mr. Nielsen for letting me speak first, since I must leave as soon as I have spoken in order to prepare a speech I must deliver in the House this evening. Mr. Therrien, I shall not speak of the CDC right away. That is a subject I shall bring up this evening. But I must first of all thank your office for the fast and efficient way in which it answers my letters. Heaven knows I send enough, especially to Mr. Surprenant.

When I write to you about the claims made by some inmates, how do you go about deciding whether the inmate is right or wrong? Do you get this information right at the prison?

Mr. Therrien: Yes, we go to the institution itself, since that is where we would have the best chance of finding out the truth. But there remains the matter of deciding who is right. We speak with the two or three people in charge of the institution and try to get the facts. Then we discuss the situation with the administrators and sometimes we suggest that changes be made. But I cannot decide in every case who is right. As you know, inmates like to write and they send letters to their members of Parliament. They read a great deal and they also write to the investigating officer. I have found they most often describe situations which actually exist, but sometimes things are not as they would like you to believe. Sometimes they help bring about a situation or describe it to the disadvantage of the administration. In such cases, we defend ourselves.

Mr. Lavoie: Since I do not like talking through my hat, I shall come back to the subject later. I prefer presenting you with real facts, and I do have such facts at my disposal.

Now, there is one thing I would like to know. It is a subject which was brought up in all the prisons we visited throughout Canada. I would like you to give me a brief answer so that I can spend more time speaking of these specific cases which interest me. Do you think it would help matters any if you were responsible for the hiring and firing of the guards rather than the PSAC? Do you think we shall continue to have the same kind of difficulties if the Alliance continues to be the employer?

[Texte]

M. Therrien: Voilà une question générale qui est très complexe. Une certaine vision des choses a court depuis un an ou deux. On nous dit: «Si vous réussissiez à devenir un employeur séparé, ce serait la fin des syndicats.» D'abord, je ne pense pas que cela veuille dire la fin d'un syndicat. Moi-même, je ne suis pas anti-syndicaliste. On a parlé souvent des conditions imposées aux détenus il y a 25, 30 ou 40 ans. Il y avait aussi des conditions de travail excessivement dures imposées à nos employés ces années-là. Personnellement, je ne suis pas en faveur de retourner aux mois ou aux années où le directeur d'une institution pouvait renvoyer un employé par fantaisie sans aucun droit d'appel.

Pourtant, c'est sûr que si l'organisation elle-même pouvait remplir certaines des tâches maintenant accomplies grâce à une délégation reçue d'une des agences centrales, soit du Conseil du Trésor, soit de la Commission de la Fonction publique, qu'il y aurait des chances qu'on réussisse à raccourcir certains délais dont nous avons parlé avec M. Robinson.

Maintenant, voici l'autre côté de la médaille. Cela voudrait probablement dire une augmentation du personnel soit dans les bureaux régionaux, soit dans les bureaux de l'administration centrale car il y aurait des tâches que nous devrions remplir et que nous ne remplissons pas actuellement. Alors, cela peut être une vue assez simple que de dire: «Si vous aviez des pouvoirs complets, sans avoir de référence à faire à ces agences-là, ce serait une amélioration.» Ce que j'ai demandé, il y a quelques semaines, c'était une étude brève pour nous dire quels seraient nos pouvoirs dans cette optique-là, si nous devenions un employeur séparé et quels en seraient les avantages et les désavantages, parce qu'il y a aussi probablement des désavantages. Nous avons l'intention d'examiner cela et de voir s'il n'y aurait pas moyen de faire une demande, mais il n'y a aucune conclusion de tirée à ce moment-ci. Je pense que c'est une question que nous sommes prêts à étudier.

M. Lavoie: Nous pourrions revenir aussi là-dessus à huis clos. Maintenant, une fois l'ordre rétabli dans l'ensemble, croyez-vous que ce serait bon de mettre sur pied un comité permanent de surveillance. Celui-ci pourrait être composé de trois ou de cinq membres et pourrait faire la tournée des pénitenciers d'une façon régulière, de façon à cerner un problème immédiat.

M. Therrien: Monsieur le président, parlons-nous ici d'un comité de surveillance national?

M. Lavoie: Oui.

M. Therrien: Ce serait au niveau d'Ottawa?

M. Lavoie: Oui.

M. Therrien: Parlons-nous d'un comité de surveillance formé de membres de ce comité-ci?

M. Lavoie: Non. Je donne un exemple, peut-être des gens comme M. MacLeod, l'ancien commissaire, ou M. Maloney, ou des personnes de ce genre. Croyez-vous que ce serait bon?

M. Therrien: Un comité de surveillance... Il faudrait examiner son mandat. Est-ce que ce serait un comité qui irait enquêter très vite toutes les fois qu'il y a un incident. Il

[Interprétation]

Mr. Therrien: That is a general question which is most difficult to answer. For the last couple of years now, people have been saying that it would be the end of the unions if we were to become independent employers. First of all, I do not think that is necessarily true. I am not an anti-union man. Much has been made of the inhuman living conditions of inmates 25 or 40 years ago, but you must not forget that prison staff also had to put up with very hard working conditions. Personally, I would not like us to go back to the old system which gave the prison warden the right to dismiss an employee without giving him the right to appeal the Director's decision.

There is no doubt in my mind that most of the administrative delays in our prison system referred to by Mr. Robinson would be done away with if the Director of the institution had some of the authority which is now in the hands of either Treasury Board or the Public Service Commission.

But there is another side to the coin. Such a system would probably mean an increase in personnel at either the regional level or the head office, because there are certain jobs we should be doing but which we do not have the authority to do at the moment. It is an over-simplified view of thing to say that a situation would improve if Directors of institutions had more power. Just a few weeks ago, I asked that a study be done to discover the advantages and disadvantages of such a system, since there must be some disadvantages as well. What would happen if we became independent employers? This is a matter we are looking into at the moment, but we have not yet reached any firm conclusions.

Mr. Lavoie: We could discuss the matter further in camera. Once order has been re-established in general, do you think it would be a good idea to set up a permanent supervisory committee? It would have three or four members and would visit all our prisons on a regular basis so as to pinpoint problems immediately.

Mr. Therrien: Are you referring here to a supervisory committee which would be responsible to Ottawa?

Mr. Lavoie: Yes.

Mr. Therrien: It would be a kind of national committee.

Mr. Lavoie: Yes.

Mr. Therrien: Would it be made up of members of this Committee?

Mr. Lavoie: No. People like Mr. Maloney or Mr. MacLeod, the former Commissioner, would perhaps sit on it. But do you think this would be a good idea?

Mr. Therrien: A supervisory committee, you say—Its terms of reference would have to be carefully drawn up. You would also have to decide what kind of incidents would deserve its

[Text]

faudrait savoir quelle sorte d'incident parce que les incidents dans un service . . .

M. Lavoie: Disons qu'il se promènerait d'une façon régulière pour recevoir les doléances non seulement du personnel mais aussi de certains détenus. C'est peut-être un petit peu ce que nous avons fait, mais pas d'une façon aussi approfondie. Advenant le cas où un problème majeur se présenterait, ils pourraient à ce moment-là le cerner et vous en rendre compte, à vous tout d'abord, parce qu'ils n'auraient pas les pouvoirs nécessaires en quelque sorte.

• 1700

M. Therrien: Je suis en faveur, à condition qu'ils puissent recevoir aussi les doléances des administrateurs.

M. Lavoie: Ah oui, évidemment.

Je vais enchaîner. Dans votre service, vous avez ce qu'on appelle des agents de sécurité préventive. Évidemment, nous savons très bien que ces agents possèdent certains renseignements sur les détenus. Je pense qu'il n'y a pas grand monde qui a accès à cela. Mais lorsqu'un individu passe devant la Commission des libérations conditionnelles, est-ce que les renseignements que ces agents peuvent donner influencent beaucoup la libération éventuelle d'un détenu?

M. Therrien: Je dois admettre que la sécurité préventive, chez nous, n'a probablement pas encore tellement de renseignements parce que c'est une division toute nouvelle. J'aurais préféré avoir quelqu'un de la sécurité ici, mais malheureusement mon commissaire adjoint pour la sécurité est en congé annuel. Des renseignements que nous possédons actuellement à ce niveau-là servent à l'administration et au bon ordre des institutions. Et les renseignements ne sont pas de nature à influencer une décision dans un sens ou l'autre pour une libération conditionnelle, car ils ne se rendent même pas à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Si ce sont des renseignements qui sont susceptibles de nous faire conclure qu'il aurait un risque sérieux à libérer quelqu'un, les renseignements vont être donnés.

M. Lavoie: D'accord.

Maintenant j'en arrive à mes individus auxquels je faisais allusion tout à l'heure. Parce que vous avez un de vos collègues qui a parlé de réhabilitation, et il a dit que la réhabilitation se faisait en autant que le détenu le veuille bien; mais quant à moi, je ne suis pas certain que les pénitenciers canadiens offrent tout ce qu'il faut à un individu pour qu'il puisse personnellement accepter de se réhabiliter. Je pense qu'il y a certains individus qui veulent le faire et puis ils sont vraiment «coupés». Et j'en arrive à un cas particulier, cas que je vais vous expliquer.

Vous avez actuellement, après les maximums, médiums, minimums, la maison de transition. Je vais vous parler de la Maison Ogilvy en particulier où j'ai eu connaissance d'un cas dont je me suis occupé personnellement. M. Surprenant est au courant de cette histoire-là. Il s'agit d'un individu qui à un moment donné se rend compte qu'on veut le retourner à Ste-Anne-des-Plaines, tout simplement parce qu'il est arrivé

[Interpretation]

attention, since there are all kinds of incidents which take place in our prison system.

Mr. Lavoie: It would visit prisons on a regular basis and listen to the complaints of inmates and prison personnel alike. Such a supervisory committee would be doing much the same thing this Committee has been doing, but not in such a detailed fashion. If a problem of major importance were to come up, they could pinpoint it immediately, look into the matter and report to you, since they would not have the power to act.

Mr. Therrien: I would be in favour of such a committee being set up, but only if they would also listen to the complaints of the administrators as well.

Mr. Lavoie: That goes without saying.

But that brings me to my next question. You have what you call preventive security officers working for you. We realize that these officers have access to fairly confidential information about the inmates. Does the opinion of these preventive security officers carry much weight when an inmate's case comes up before the Parole Board?

Mr. Therrien: I must first of all point out that the preventive security officers in our institution are not yet all that well-informed, since they are a new group. I would have liked a representative of that group to be present today, but my assistant security officer is off on his annual vacation. The kind of information we have is used for administrative purposes and could not have any influence on the opinion of the preventive security officers, since they do not appear before the Parole Board. But if we have information which leads us to believe that it would be risky to free a certain inmate, we do not hesitate to tell the Parole Board.

Mr. Lavoie: I understand.

Now I would like to discuss with you one of the cases I mentioned earlier. One of your colleagues spoke of rehabilitation and said that an inmate could only be rehabilitated in so far as he choosed to co-operate. I am not sure that the Canadian Penitentiary Service can provide an inmate with the necessary programs and conditions he needs in order to become rehabilitated. I think there are some inmates who would like to become rehabilitated, but the door is slammed in their face. Which brings me to my case in point.

The present penitentiary system consists of minimum, medium and maximum security institutions along with half-way houses. Ogilvy House in particular interest me, since it is there I met the inmate of whom I am about to speak. Mr. Surprenant knows about his case. I am speaking of a man who at a given point realized that he was going to be sent back to Sainte-Anne-des-Plaines simply because he checked in late on

[Texte]

deux fois en retard, et parce qu'il est arrivé une fois en état d'ébriété; cela c'est ce que le directeur de l'institution m'avait dit lorsque je l'avais rencontré. Mais dans le rapport qu'il avait fait à M. Caron, il avait dit trois fois en état d'ébriété. Alors, j'ai commencé à douter un petit peu: pourquoi ne me l'a-t-il pas dit à moi? De toute façon, s'il fallait enfermer tous les individus qui sont en état d'ébriété, je pense qu'il n'y aurait pas assez de prisons pour cela. Mais ce type-là s'est «ramassé» chez moi la journée même qu'il n'est pas retourné à la Maison Ogilvy; j'ai discuté avec lui et je lui ai dit le soir même: «Ne te rends pas à la Maison Ogilvy, on va se frapper le nez sur la porte.» J'ai pris la peine d'avertir la Maison Ogilvy, pour dire que l'individu était à mon bureau et que j'irais le ramener. On m'a répondu: «Ne le ramenez pas ici, il faut qu'il se rende à Parthenais.» C'est-à-dire qu'immédiatement, on avait émis un mandat. J'ai donc dû ramener cet individu-là à Parthenais. Évidemment, avec l'avocat qu'il avait, il n'a obtenu seulement que deux jours additionnels. Mais là où la chose s'est compliquée, c'est que après, on l'a transféré au Centre de réception à Ste-Anne-des-Plaines, et j'ai appris cet après-midi que depuis ce matin, on l'a transféré au maximum. Le type a fait cinq ans pleins de sa sentence de six ans, et il vient de perdre exactement 411 jours. M. Surprenant m'a dit que selon les règlements cela constituait un acte criminel, de ne pas être rentré le soir à la Maison Ogilvy. Mais je pense que le type qui veut vraiment faire comme il faut, et qui lui arrive une chose semblable... Comment voulez-vous que lui-même puisse arriver à se réhabiliter? Je me pose de drôles de questions. Je peux vous donner son nom qui a été publié; c'est public, c'est Jacques Marcotte. Ce n'est pas compliqué, je m'apprette à écrire au Solliciteur général à ce sujet-là parce que je trouve cela insensé. Le directeur de la Maison Ogilvy m'avait dit que le type faisait des menaces constantes à sa famille. J'ai vérifié auprès de sa famille. Il ne faisait pas des menaces. C'étaient des reproches concernant une affaire de maison puis de salaire qu'on lui devait. J'ai fait le lien entre lui et sa parenté et la chose s'est finalement arrangée à l'amiable. Son frère qui était impliqué dans cette affaire est allé le voir. Ça faisait peut-être trois ans qu'ils ne s'étaient pas vu. Les choses vont bien maintenant. Ce type devrait donc être sorti présentement. On se plaint que nos prisons sont remplies. Un type qui devrait être sorti présentement est gardé quand même pour une stupidité semblable. Remarquez que ce n'est pas à vous que je m'en prends. C'est au système que je m'en prends.

• 1705

Le président: Je regrette monsieur Lavoie mais votre temps est écoulé.

M. Lavoie: J'avais deux autres cas à lui soumettre. De toute façon M. Therrien pourrait peut-être commenter.

Le président: Vos commentaires si vous voulez monsieur.

M. Therrien: Monsieur le président, je suis parfaitement d'accord avec vous pour ce qui est de la sentence pour l'acte criminel qu'il a commis. En arrivant chez nous il s'est vu enlever 411 jours de rémission. Ce n'était pas très gai. C'est quelques chose, comme vous le savez, qui sera corrigée par le

[Interprétation]

two occasions and turned up drunk on another. At least, that is what the Director of the institution told me when I spoke with him. But in a report he sent to Mr. Caron, the Director mentioned that the inmate in question had turned up drunk on three different occasions. That is when I began to have some doubts. Why had he not told me this? Besides, if we had to lock up everyone who was drunk, there would not be enough prisons in the whole country to do the job. At any rate, the man in question ended up at my home the day he did not go back to Ogilvy House. I talked with him for awhile and told him not to go back to Ogilvy House that evening since they would simply slam the door in his face anyway. I took the trouble to inform Ogilvy House that the man in question was in my office and that I was going to bring him back. I was told not to do so, since he was being sent to the Parthenais Institution. In short, the order had been issued without delay. So I had to bring the man back to the Parthenais prison. Of course, with the lawyer he had, he only got two more days inside. But things started to get more complicated when he was transferred to the Sainte-Anne-des-Plaines reception centre. Just this afternoon, I learned that he had been transferred to the maximum part of the prison. This is a man who served five full years of his six-year sentence and now he is going to lose exactly 411 days of his good time. Mr. Surprenant told me that his failure to return to Ogilvy House in the evening was a criminal act. How on earth do you expect a man who really wants to return to society to do so when things like this keep happening to him? I am starting to have all kinds of doubts. The name of the man in question was published, and for that reason I shall not hesitate to name him. I am speaking of Jacques Marcotte. So I am getting ready to write the Solicitor General about this whole crazy case. The director of Ogilvy House told me that the man in question used to threaten his family all the time. I checked with his family and they told me he did not make any threats to them at all. He did make reproaches about a family matter and salary which was owing to him. I became the go-between for the man and his family and the whole affair was settled in a friendly fashion. His brother was also involved in this matter and finally went to see him about it. They had not seen each other for three years or so. Now things are going smoothly. This is a man who should now be on the outside. And people complain because our prisons are overcrowded. Here you have a man shut up again for such a stupid reason. You understand, of course, that I am not criticizing you. It is the whole system that is at fault.

The Chairman: I am sorry, Mr. Lavoie, but your time is up.

Mr. Lavoie: Already? I had two more cases to present. At any rate, perhaps Mr. Therrien has something to say.

The Chairman: If you have remarks to make, do go ahead.

Mr. Therrien: Mr. Chairman, I agree with you completely concerning the harshness of the sentence handed down to this man for the criminal act he committed. He lost four hundred and eleven days of his good time when he arrive at our institution, so it was nothing to laugh about. This is a state of

[Text]

projet de loi C-83. Cette punition est dans le Code. Mais il s'agit presque de l'administration. Elle va donc disparaître à l'avenir quand cette loi sera adoptée.

M. Lavoie: Oui, mais dans le moment rien n'empêche qu'il la subit.

M. Therrien: Nous devons appliquer le Code tel qu'il est actuellement.

M. Lavoie: Oui d'accord mais quand même...

M. Therrien: Les gens travaillant dans le domaine sont d'accord qu'il s'agit d'une punition double. À l'avenir quand il y aura évasion le juge prendra en considération la sentence et le genre d'évasion. Ce sera cela la sentence, il n'y aura rien d'ajouté comme une perte de rémission.

Donc votre type, à ce moment-là, n'aurait pas 2 jours de sentence. Car je suis sûr que le juge connaît la loi et qu'il sait que ce type-là va perdre 411 jours. C'est peut-être pour cela qu'il lui a donné 2 jours de sentence. Lorsque la loi va changer, on lui donnera peut-être 6 mois...

M. Lavoie: Disons nous aurons eu un bon juge. Car le premier juge lui aurait peut-être donné une sentence plus forte.

M. Therrien: Oui. Quant aux actions que nous sommes obligés de prendre, de temps à autre, en rapport avec des détenus qui sont dans les centres correctionnels et l'usage de la boisson. C'est quelque chose qui se produit très souvent. Quand le type sort d'un maximum ou d'un minimum il se retrouve dans une maison, qu'il n'a pas été en société depuis trois ans, les occasions sont fréquentes. Il arrive très souvent qu'au tout début ils aillent prendre un verre. On essaie de voir cela d'une façon pratique. On essaie de comprendre que le type se retrouve dans une situation de changements brusques. C'est peut-être normal qu'il fasse une chose comme cela. Ça arrive très souvent qu'on va agir de façon indulgente envers lui. On lui dit: «Bien écoute on va laisser passer cela une fois ou deux fois». Mais quand il a 4, 5 ou 6 offenses précédentes à son dossier et que chaque fois c'est dû à la boisson, alors on ce dit: «La protection de la société est notre boulot». Il nous semble alors qu'il ne soit pas prêt encore. Il court un risque sérieux de commettre une nouvelle offense à cause du fait qu'il a recommencé à boire. Alors qu'est-ce qu'il va lui arriver? Il recommence le processus, le cheminement. Il se rendra peut-être de nouveau là dans quelques mois.

M. Lavoie: Si j'ai le temps après, je reviendrai vous soumettre deux cas particuliers qui sont pas mal intéressants. Merci monsieur le président.

The Chairman: I have three questioners remaining: Nielsen, Harquail and myself. Mr. Harquail has to attend a regional caucus and since he will be only five minutes he wonders if Mr. Nielsen would allow him to go first.

Mr. Nielsen: Sure.

The Chairman: All right.

[Interpretation]

affairs which will be corrected by Bill C-83. This kind of punishment is provided for in the Code, but it is almost a purely administrative matter. It will, therefore, cease to exist when the new Act comes into effect.

Mr. Lavoie: Granted, but for the moment nothing changes the unhappy situation of this man.

Mr. Therrien: But we are bound to apply the Code in its present form.

Mr. Lavoie: I understand, but nonetheless...

Mr. Therrien: People working within the prison system realize that such measures are really a form of double punishment. In future cases of escapes, the judge will take into consideration the sentence already handed down and the type of escape in question. In such cases, there will be no losses of remission in the form of a new sentence.

This means that the man whose case you have just described will not get a two-day sentence. I am sure that the judge will be aware of the provisions of the Act and he will realize that such a man will lose his remission if he is sentenced again. That is perhaps why a two-day sentence was handed down. When the Act is changed, such an inmate will perhaps be given a six month sentence.

Mr. Lavoie: Perhaps he was a good judge. He could always have been sentenced to a longer term in prison.

Mr. Therrien: That is true. Sometimes we have to take steps with inmates staying in half-way houses who get into trouble because of booze. It is not that rare an occurrence. When a man leaves a minimum or maximum security prison and all of a sudden finds himself in a half-way house, and back in society for the first time in three years or more, he has many a chance to take a drink. At the outset, they frequently go out for a drink, and we try to see things in a realistic fashion. This man had to cope with a sudden change to his style of living. It is perfectly normal for him to want to take a drink now and then. We try to be indulgent and make it clear that we will close our eyes to such incidents the first couple of times. But when a man comes back to the house drunk on five or six occasions, we put out foot down. After all, it is up to us to protect society. We feel such a man is not ready to return to society and that he is perhaps going to commit another offense since he has begun to drink again. So what happens to him? The whole cycle begins anew and he will end up in prison in due course.

Mr. Lavoie: If I have the time later on, I should like to draw two other cases to your attention. Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Il reste donc trois noms sur ma liste: MM. Nielsen, Harquail et moi-même. M. Harquail doit assister à un caucus régional et puisqu'il a seulement cinq minutes, il demande si M. Nielsen lui permettrait de prendre la parole le premier.

M. Nielsen: Bien sûr.

Le président: Allez-y.

[Texte]

Mr. Nielsen: I might say that I am an hour and ten minutes late for a meeting of my own, but that is all right. Go ahead.

The Chairman: I am sorry.

All right, Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman, and thank you, Mr. Nielsen.

Mr. Commissioner, we find from our inquiries that there are sufficient funds, and you said earlier that it is not a question of money. We see that in some areas there is a question of problems with plans and some new plans are being considered. There are some vacancies, a question of classification officers and so on, but as you have mentioned, this is a problem of personnel and problems within the Public Service Alliance.

What I wanted to ask you about, Mr. Commissioner, is your position on disciplines. I do not know whether you have had an opportunity to elaborate on this. I wonder if you could inform this Committee as to what your personal view is, and what it is as the chief executive officer of the Penitentiary Service for Canada and how you perceive that, how you implement it in your various policies in the day-to-day operation of directing, both with respect to the security guards, the personnel themselves, discipline in their own ranks, and the over-all policy with respect to how you apply discipline within the inmate population.

• 1710

Mr. Therrien: Mr. Chairman, I think I would like to tackle the issue of discipline of inmates first, if you do not mind. I see that obviously we are not exercising the type of discipline over inmates that we used to. We used to be very strict. We used to have some rather severe penalties. I would tend to try to emulate a return to something more basic, to be maybe lenient less often, but I would tend to see that as a last resort. What I would like to achieve is inmates being so busy in the institutions, inmates having all kinds of opportunities for self-improvement, in terms of education, in terms of leisure type of activity, that they would discipline themselves. It is happening quite a lot, maybe not in maximum security, but it is happening quite a lot in the other types of institutions. So you would have to resort to discipline as a last resort.

This is what we have been trying to implement in the medium security institutions where we separate types of infractions, and we say there are basic things that are serious, and for this you go before the disciplinary board of the institution. I encourage the directors themselves to be present, to be seen and to be the ones who mete out the punishment. But for the majority of infractions we try to treat these in the group itself, where the line officers who are living with these inmates all the time are encouraged to deal with these things, not in terms of maybe discipline in a harsh way but in terms of correcting the behaviour or motivating the inmates.

That happens very often. There are several rules in an institution. It is not that easy to learn them all, and sometimes the inmate maybe has never been caught in that type of

[Interprétation]

M. Nielsen: Soit dit en passant on m'attend à une réunion depuis une heure et demie déjà mais cela ne fait rien.

Le président: Je suis désolé.

Allez-y, monsieur Harquail.

M. Harquail: Merci beaucoup, monsieur le président, et monsieur Nielsen.

Monsieur le commissaire, nous avons trouvé qu'il ne manquait pas de fonds et vous êtes du même avis. Dans certains cas, c'est la planification qui pose des problèmes. Il y a des postes à remplir et il vous faut des agents de classement, mais comme vous l'avez déjà mentionné, il s'agit-là de problèmes de personnel qui concernent l'Alliance de la Fonction publique.

Je voudrais savoir ce que vous pensez de la discipline? J'ignore si vous avez déjà eu l'occasion d'en parler. Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez personnellement de la discipline, en tant que chef du Service des pénitenciers au Canada? Comment la discipline fait-elle partie de vos politiques dans le contexte du fonctionnement quotidien des prisons, dans la mesure où la discipline s'applique aux gardiens, aux autres employés et aux détenus aussi?

M. Therrien: Si vous permettez, je vais parler de la discipline et des détenus en premier lieu. Il m'est évident que les détenus ne sont plus soumis au système disciplinaire d'autrefois. Dans le temps, la discipline était rigide et il existait des pénalités plutôt sévères. J'aimerais qu'on adopte un système plus fondamental, qui serait peut-être plus sévère dans certains cas, mais seulement comme en dernier ressort. J'aimerais voir un système où les détenus auraient tant de choses à faire dans les prisons, en termes de programmes de réhabilitation, d'éducation et d'activités sociales, qu'ils se disciplineraient eux-mêmes. C'est ce qui se passe souvent dans les institutions autres que les prisons à sécurité maximum. Dans de telles circonstances, la discipline serait une mesure de dernier ressort.

C'est justement le système que nous essayons d'adopter dans nos institutions à sécurité moyenne, où nous établissons des distinctions entre les différentes sortes d'infraction, tout en précisant que certaines infractions sont assez graves pour mériter l'attention du conseil disciplinaire de l'institution. J'encourage les directeurs eux-mêmes à être présents lorsque la décision est rendue et d'assigner eux-mêmes les punitions. Mais le plus souvent, nous essayons de régler une infraction à l'intérieur de groupes, et nous encourageons les gardiens qui sont sur place à trouver une solution, pas nécessairement une qui consiste en mesures disciplinaires sévères, mais une qui consisterait à corriger la conduite du détenu ou à l'encourager à agir autrement.

Cela se fait très souvent. Il y a tant de règlements qui gouvernent la vie dans une institution qu'il est parfois difficile de s'y adapter rapidement. Parfois, un homme ne s'est jamais

[Text]

situation. He does something against the rules. You do not want to use the big stick all the time for these things, so you use the group that is present and living together, including some inmates in some cases.

Mr. Harquail: Notwithstanding all the programs that are in place now and considered for implementation, I believe there is something to be said about rehabilitation but I also have the impression that maybe the pendulum has swung too far out of whack. We have heard from the more senior guards and from the inmates that they find that the lack of discipline could possibly be at the root of part of the problem. As the top correctional officer in Canada, I am wondering what your position is. Are you looked upon by your staff and the inmate population in the maximums as being a sort of soft guy on the question of discipline?

Mr. Therrien: I had discussions with a lot of people in maximum institutions, and if we talk in terms of discipline in general, I do not think they see me as a soft guy, but when they come to me and say discipline means a return to the paddle, I say no, and I am going to be against that for the rest of my life. And if after that they find me as a soft guy, well, I am a soft guy.

Mr. Harquail: But to have smoothly operating institutions and to eliminate riots in maximums, do you not agree that you will have to have discipline from the word go, all the way through?

Mr. Therrien: I agree with discipline. But when they define it as a return to the paddle, I do not believe that will solve the problem. We had the paddle and had problems at the same time.

• 1715

Mr. Harquail: You are speaking about the whole range of corporal punishment there. Are you saying you are not for corporal punishment?

Mr. Therrien: No.

Mr. Harquail: Can you just tell us how you are going to have this much needed respect across the system—we are talking about the maximums, our mandate is to keep these institutions in line, so we do not have a repeat of riots and the like—if you do not have a good base of discipline right across the board from day one to the end of whatever period they are serving?

Mr. Therrien: Mr. Chairman, I think the eventual answer to that lies with the new type of maximum security we want to build. We want to have smaller institutions with staff who will know the inmates, who will be dealing with a smaller number of inmates. We want to have living unit officers in these groups, and we want to have the staff rotate with their supervisors so that discipline amongst the staff and discipline with the inmates is going to be made easier.

Mr. Harquail: I will leave this. I do want to be too long. I suggest that is a considerable part of the problem. Thank you, Mr. Therrien. Thank you, Mr. Chairman.

[Interpretation]

trouvé dans une telle situation, et lorsqu'il commet une infraction, on ne veut pas le punir trop sévèrement. Dans de tels cas, on travaille ensemble pour trouver une solution, et parfois les détenus participent.

M. Harquail: En dépit de tous les programmes de réhabilitation actuels et des nouveaux programmes maintenant à l'étude, j'ai parfois l'impression que nous sommes allés trop loin dans l'autre sens. La réhabilitation a certainement un rôle à jouer, mais les gardiens et les détenus qui font partie du système depuis longtemps déjà nous ont dit que le manque de discipline est peut-être une partie du problème. En tant que chef du Service des pénitenciers, je me demande ce que vous en pensez. Vos employés et détenus des prisons à sécurité maximum vous voient-ils comme étant plutôt lavettes lorsqu'il s'agit de discipline?

M. Therrien: J'ai parlé avec beaucoup d'employés et de détenus dans nos institutions à sécurité maximum, et je ne pense pas qu'ils me voient comme étant plutôt lavette lorsqu'il s'agit de la discipline. Mais je refuse d'adopter de nouveau le bâton et je serai toujours contre. S'ils veulent m'appeler lavette pour cela, eh bien, je le suis.

M. Harquail: Mais n'êtes-vous pas d'accord qu'il faut imposer la discipline partout dans le système si nous voulons éliminer les émeutes dans nos prisons à sécurité maximum, afin d'assurer le bon fonctionnement de ces institutions?

M. Therrien: Il nous faut de la discipline, je suis d'accord, mais je suis contre l'emploi du bâton. Même lorsqu'on s'en servait, nous avions des problèmes.

M. Harquail: Vous faites allusion à toute la gamme des punitions corporelles. Êtes-vous contre toute punition corporelle?

M. Therrien: Non.

M. Harquail: Comment allez-vous créer chez un détenu le respect pour le système s'il n'est pas soumis à un système disciplinaire quelconque depuis le jour où il entre dans une institution jusqu'au jour de sa libération? Après tout, nous parlons surtout des prisons à sécurité maximum et nous avons le devoir d'assurer le bon fonctionnement de ces institutions et d'empêcher les émeutes.

M. Therrien: La solution éventuelle à ce problème se trouve dans le concept même des nouvelles institutions à sécurité maximum que nous voulons construire. Nous voulons avoir des institutions plus petites dont les employés connaîtront personnellement les détenus, tout en travaillant étroitement avec un petit nombre d'entre eux. Nous voulons avoir un gardien responsable pour chaque unité résidentielle, et les employés et les surveillants feraient le même travail à tour de rôle pour que la discipline des employés et des détenus soit chose plus facile.

M. Harquail: Je vais céder la parole à un autre. Mais puis-je dire en guise de conclusion que la discipline est une partie

[Texte]

Mr. Nielsen: With a changed attitude and a common understanding.

Could we have, Mr. Therrien, and I presume you must have comparative statistics, statistics of provincial institutions on the number of inmates and number of staff?

Mr. Therrien: I could not say about the staff. I believe there are about 20,000 inmates in the provincial institutions of the country at this time. That is difficult, because in there you have inmates, people who are serving a sentence, but also people who are awaiting trial.

Mr. Nielsen: Yes. I appreciate that a large portion of our federal population comes eventually from provincial institutions. I think it would be useful, Mr. Chairman, if we perhaps asked our Clerk to write to each of the provincial attorneys general and obtained the number of institutions in each province, the populations and the staff, and perhaps they would be so kind as to give us their most current budget as well. What is our . . . Maybe we already have that, have we?

The Chairman: Do you have that information as of now?

Mr. Nielsen: Provincial statistics. What is our budget this year, Mr. Therrien?

Mr. Therrien: I will ask my administrator to read you the figures on that.

Mr. R. Diguier (Deputy Commissioner, Operations, Canadian Penitentiary Service): Mr. Nielsen, I do not recall the total over-all. I recall that the operating funds were \$214 million, I believe.

Mr. Nielsen: It is \$214 million.

Mr. Diguier: Yes, and the construction funds run around \$75 million. I believe it is just under \$300 million, but I do not have those exact figures. I can get them easily for you.

Mr. Nielsen: Give or take a million or two, you are in the ballpark.

Have we any way of calculating, Mr. Therrien, the percentage of our federal prison population that are graduates from provincial institutions?

Mr. Therrien: Yes, I think, we could give that to you. I could ask my statistical people to give it to you in those terms. I can tell you right now that at the end of 1976, and you will find that in the note on trends and profiles of penitentiary inmates, 35 per cent, if I am not mistaken, of our population had been with us before. They had one or several penitentiary terms before the present one, and that would include a number who had both penitentiary and prison terms in their record, but at that time we had only 28 per cent who had never been in jail before.

[Interprétation]

importante du problème dans l'ensemble. Merci, monsieur Therrien et monsieur le président.

M. Nielsen: J'espère que vous avez changé votre façon de voir les choses et que vous avez maintenant une meilleure compréhension du problème.

Monsieur Therrien, pouvez-vous nous dire combien d'employés et de détenus font partie du système des pénitenciers provinciaux?

M. Therrien: J'ignore combien d'employés travaillent pour le système provincial, mais je pense qu'il y a environ 20,000 détenus incarcérés dans les prisons provinciales. Il est difficile d'arriver à un chiffre plus précis, étant donné le nombre d'accusés qui attendent leur procès.

M. Nielsen: Oui, je vous comprends. Je me rends compte aussi qu'un grand nombre de détenus dans nos prisons fédérales viennent de nos institutions provinciales. Je pense qu'il serait utile, monsieur le président, de demander à notre greffier d'écrire à chacun des procureurs généraux des provinces, afin de savoir combien d'institutions provinciales nous avons au Canada, en même temps que le nombre d'employés et de détenus. Ils pourraient nous envoyer leur budget actuel aussi. Avons-nous déjà ces renseignements sous la main?

Le président: Avons-nous déjà reçu ces renseignements?

M. Nielsen: Vous parlez là de données statistiques provinciales. Quel est notre budget pour cette année, monsieur Therrien?

M. Therrien: Je vais demander au commissaire adjoint de vous donner ces renseignements.

M. R. Diguier (commissaire adjoint, Service opérationnel, Service canadien des pénitenciers): Je ne me souviens pas du budget total. Si je ne m'abuse, les frais d'exploitation se chiffraient à 214 millions de dollars.

M. Nielsen: Deux cent quatorze millions, vous dites.

M. Diguier: Oui, et on a consacré environ 75 millions à la construction. Le budget total est un peu moins de 300 millions, si je ne m'abuse. Je n'ai pas les chiffres exacts, mais je peux les obtenir pour vous.

M. Nielsen: Vous avez donc le montant global, à un ou deux millions près.

Monsieur Therrien, peut-on calculer quel pourcentage des détenus dans nos prisons fédérales viennent des institutions provinciales?

M. Therrien: Oui, je pense que nous pouvons vous donner ce renseignement. Je vais demander à mes statisticiens de vous donner ces renseignements. Notre memorandum sur les tendances et les caractéristiques générales des détenus démontre qu'environ 35 p. 100 des détenus dans nos prisons fédérales ont déjà purgé des peines avant de venir chez nous. Ces détenus ont déjà purgé une ou plusieurs peines avant d'arriver dans une prison fédérale, et parmi ce nombre, il y en aurait plusieurs en provenance du système provincial. Mais vers la fin de 1976, seulement 28 p. 100 de nos détenus n'avaient pas purgé de peines antérieures.

[Text]

Mr. Nielsen: This is not the area that I... Thank you very much for directing my attention to that, but I was wondering whether we could zero in a little more specifically on the percentage of our federal prison population that we have inherited from provincial institutions. That leads to my other questions, and many of these are going to be philosophical, asking for very frank opinions from you.

• 1720

The first one being this: I was impressed by what Mr. Braithwaite said concerning the task force findings and it has been my observation and some other members of the Committee as well that, with 20,000 inmates in provincial institutions and 10,000 roughly in our own, we are trying to operate in a vacuum here without contemplating the application of these standards and common attitudes throughout the whole penal structure of the country. What is your view on the practicality of a federal-provincial co-operative effort in penology, where the whole system as it exists now comes under the one jurisdiction? Is that practical?

Mr. Therrien: To have one system of corrections for the whole country?

Mr. Nielsen: Yes, for the whole country.

Mr. Therrien: I would tend not ...

Mr. Nielsen: Assuming federal-provincial agreement.

Mr. Therrien: Yes. I would tend not to support that. I think the differences in the general culture and the criminal subculture across the country are too different. I see some basic standards being applied all across the country, but I do not see a day where you would say: we will be doing exactly the same things in B.C., in New Glasgow, in Newfoundland and in Quebec. I see differences. You will always be dealing with different types of people. You may not have the same programs or the same degree of security may not be needed all across the country. I see basic standards but one system ...

Mr. Nielsen: If that logic is to be adopted in opposition to the suggestion of a common system then the federal system should not be taking people from B.C. and putting them in Dorchester and people from Quebec and putting them in B.C. and people from Ontario or the Yukon and putting them in other parts of the country, but that is what is happening.

The Chairman: He is angling for a prison in the Yukon.

Mr. Nielsen: No, I am not at all. It just seems rather appealing logic to me that ...

Mr. Therrien: I quite agree with you and I think when we do these things it is because we are really forced to do them; we know it is not a very good procedure.

[Interpretation]

M. Nielsen: Je vous remercie pour ces renseignements, mais ce n'est pas cela que je voulais savoir. J'aimerais savoir quel pourcentage des détenus dans nos institutions fédérales viennent des institutions provinciales. Mes autres questions découlent de celle-ci, et je vais vous demander de nous exprimer vos opinions personnelles d'une manière très franche.

J'aimerais d'abord dire que j'ai été impressionné par ce que M. Braithwaite avait à dire au sujet des constatations du groupe d'étude et j'ajouterais que je remarque, tout comme certains autres membres du Comité, que, compte tenu des 20,000 détenus dans les pénitenciers provinciaux et des quelque 10,000 détenus dans les nôtres, il semblerait que nous tentions de fonctionner dans le vide sans envisager l'application pratique de certaines normes qui tiendraient compte des attitudes communes dans tout le régime pénal au pays. Croyez-vous qu'il soit pratique d'envisager un effort de coopération fédéral-provincial en criminologie en vue de placer sous une même compétence tout le régime? Est-ce pratique?

M. Therrien: Avoir un régime pénitentiaire pour tout le pays?

M. Nielsen: Oui, pour l'ensemble du pays.

M. Therrien: Je serais tenté de ne pas ...

M. Nielsen: En supposant qu'il y ait entente entre le gouvernement fédéral et les provinces.

M. Therrien: Oui. Je serais porté à ne pas appuyer cette proposition. Je crois que les différences qui existent dans la culture générale et dans la sous-culture criminelle au pays sont trop grandes. Je peux concevoir qu'on applique certaines normes de base dans tout le pays, mais je ne peux pas envisager le jour où il sera possible de dire: nous ferons exactement la même chose en Colombie-Britannique, à New Glasgow, à Terre-Neuve et au Québec. Je vois des différences. Vous aurez toujours affaire à des types différents de personnes. Vous n'aurez peut-être pas les mêmes programmes et il ne sera peut-être pas nécessaire de maintenir le même niveau de sécurité partout au pays. Je peux concevoir des normes de base, mais un seul régime ...

M. Nielsen: Si l'on a recours à cette logique pour s'opposer à la proposition d'un régime commun, alors le régime fédéral ne devrait pas prendre des détenus de la Colombie-Britannique pour les envoyer à Dorchester et des gens du Québec pour les envoyer en Colombie-Britannique et d'autres de l'Ontario ou du Yukon pour les envoyer ailleurs au pays; pourtant, c'est ce qui se fait.

Le président: Il tente d'obtenir un pénitencier au Yukon.

M. Nielsen: Non, pas du tout. C'est tout simplement qu'il me semble logique que de ...

M. Therrien: Je suis tout à fait d'accord avec vous et je crois que, lorsque nous prenons de telles mesures, c'est que nous y sommes obligés, mais nous savons que ce n'est pas une bonne méthode.

[Texte]

Mr. Nielsen: I can see a very positive need for a special institution, for instance, to accommodate prisoners in the Province of Quebec, where they will be most comfortable because their language is spoken there predominantly. But that does not militate against the application of the suggestion that I make now.

Mr. Therrien: But even if one could envisage one system for the country, you would still have approximately the same number of institutions we have now because it would be very difficult to treat in the same institution people who are doing three months and people who are doing life. So you would . . .

Mr. Nielsen: Initially, initially. But you might catch, by the application of common standards and attitudes at the lower level in the penal system, sufficient numbers of inmates who would never graduate to the federal level. I thought I would throw that out now.

Could I have a blunt answer in the way of an opinion from you on whether the staff now in the CPS should continue as it is under the PSAC or would it be preferable to have it a separate service much as the RCMP is now with all the recruitment authority and staff authority that is now enjoyed by the RCMP?

Mr. Therrien: As I was saying to another member of the Committee, this is an issue that I have taken an interest in over the last few months and have been looking at and have asked that I be given a short report on what would be the advantages and disadvantages of becoming a separate employer.

Mr. Nielsen: Would it be embarrassing to answer that question in detail now in view of the negotiations that are going on?

• 1725

Mr. Therrien: I do not think so. It is of such a general nature that if my mind was made up I would be quite free to speak about it, but the fact is that my mind is not made up. Frankly, I prefer living with the demon that I live with now rather than living with one that I do not know. I would have to take a very close look at what the advantages would be before making up my mind.

Mr. Nielsen: It would eliminate one of the complaints that you made here a moment ago with respect to staffing delays if CPS were responsible entirely for its own staffing.

Mr. Therrien: But then I would have staff who would be making rules just like the Public Service Commission is making rules.

Mr. Nielsen: No, you would be making them; you would be making them as head of CPS.

Mr. Therrien: I would be making them through staff which would be added to national headquarters and regional headquarters, and the movement . . .

Mr. Nielsen: Would you contemplate additional staff if the CPS personnel administration were under CPS rather than under the Public Service Commission? Surely not?

[Interprétation]

M. Nielsen: Je comprends très bien qu'il faut un pénitencier spécial pour recevoir les détenus de la province de Québec, un endroit où ils seront à l'aise parce qu'on y parle surtout leur langue. Mais cela ne va pas à l'encontre de la mise en œuvre de la proposition que je viens de formuler.

M. Therrien: Mais même si on pouvait envisager un tel régime au pays, il faudrait toujours à peu près le même nombre de pénitenciers que nous avons maintenant, car il serait très difficile de placer dans le même pénitencier les détenus qui sont condamnés à trois mois et ceux qui sont condamnés à vie. Donc, vous auriez . . .

M. Nielsen: Au départ, au départ. Mais il se pourrait qu'en appliquant des normes et des attitudes communes au premier niveau du régime pénal vous attrapiez un bon nombre de détenus qui ne passeraient jamais ainsi au niveau fédéral. J'ai pensé me prononcer tout de suite.

Pouvez-vous me dire franchement si, à votre avis, le personnel qui travaille maintenant pour le SCP devrait continuer à faire partie de l'AFPC ou s'il serait préférable d'établir un service distinct, comme c'est le cas maintenant pour la Gendarmerie royale, qui a la responsabilité nécessaire pour voir au recrutement et à la surveillance du personnel?

M. Therrien: Comme je l'ai dit à un autre membre du Comité, je me suis beaucoup intéressé à cette question depuis quelques mois et j'ai demandé qu'on me prépare un court rapport sur les avantages et les inconvénients de devenir un employeur autonome.

M. Nielsen: Vous serait-il difficile de répondre à cette question en détail puisqu'il y a actuellement des négociations en cours?

M. Therrien: Je ne le crois pas. La question est d'une portée si générale que, même si j'avais pris une décision à cet égard, je me sentirais quand même tout à fait libre d'en parler. Mais, en fait, je ne suis pas encore fixé. A vrai dire, je préfère vivre avec un diable que je connais plutôt que de vivre avec celui que je connais pas. Il me faudrait examiner très sérieusement les avantages avant de me prononcer.

M. Nielsen: Vous vous êtes plaint il y a quelques instants du retard à pourvoir les postes, retard qui serait éliminé si le SCP avait l'entière responsabilité de la dotation en personnel.

M. Therrien: Mais alors, j'aurais des employés qui rédigeraient des règlements, tout comme le fait maintenant la Commission de la fonction publique.

M. Nielsen: Non, c'est vous qui les formuleriez: c'est vous qui, à titre de chef du SCP, feriez les règlements.

M. Therrien: Par l'entremise du personnel qui viendrait s'ajouter à l'administration centrale ou aux bureaux régionaux, et le mouvement . . .

M. Nielsen: Penseriez-vous à embaucher du personnel supplémentaire si l'administration du personnel du SCP relevait

[Text]

Mr. Therrien: Well, a lot of the basic rules are established by the Public Service.

Mr. Nielsen: Well, forget the Public Service.

Mr. Therrien: If they are taken away from me, I would have to establish my own rules; and some work would have to be done with respect to that and I would need people to do it, unless I were to copy those that are now in existence in the Public Service Commission. But it is not a question of trying to get the type of situation where I, as Commissioner, can do as I please—hire anybody and fire anybody.

Mr. Nielsen: But you have personnel established now in your structure that surely could be utilized for the purpose of administering personnel.

So the answer to that is that you are waiting for a report.

Did the task force ever visit provincial institutions or contemplate their function when preparing this report?

Mr. Braithwaite: Mr. Chairman, Mr. Nielsen, the task force as a body did not tour provincial institutions. Some of us have worked in provincial institutions and all of us have good relations with provincial authorities; and in the process of developing our point of view, we consulted with those people in the provinces who were responsible for correctional programs, such as provincial directors of corrections.

Mr. Nielsen: So it does contemplate the provincial situation.

Does that include the provincial psychiatric units as well? Does the same answer apply?

Mr. Braithwaite: Not specifically, because that was not directly within our terms of reference. Our terms of reference were given to us, they are outlined succinctly in the report, and really we were to proceed on the assumption that there would be an integration of parole and penitentiary services. We were to consider the role of this new organization but not to consider any change in, shall we say, the jurisdictional division of labour between the provinces and the federal authorities.

Mr. Nielsen: I am going to go a little farther afield, again in terms of philosophy, Mr. Therrien.

The Department of Justice, under our governmental setup now, and the Solicitor General's department, have been with us for almost as long as the country. We seem to have perpetuated the two departments out of tradition more than out of any logic. It has occurred to me that the enforcement function of the law is incompatible with the correctional function, as part of the law that society imposes on all, and yet we find corrections and enforcement under the same ministry. It is my observation that perhaps some advantages might be gained if we had a separate department of corrections that dealt with nothing but corrections, and if the enforcement

[Interpretation]

de vous plutôt que de la Commission de la fonction publique? Il me semble que non?

M. Therrien: C'est la Commission de la fonction publique qui établit le gros des règlements de base.

M. Nielsen: Eh bien! oubliez la Fonction publique.

M. Therrien: Si on devait m'enlever ces règlements, il me faudrait alors établir les miens; il faudrait certainement y travailler et il me faudrait le personnel nécessaire pour ce faire, à moins, bien sûr, de copier les règlements qui existent maintenant à la Commission de la fonction publique. Il ne s'agit pas de créer le genre de situation où je pourrai, comme commissaire, faire ce qui me plaît... embaucher et congédier comme je l'entends.

M. Nielsen: Mais vous avez déjà dans votre organisme un personnel qui pourrait s'occuper de l'administration du personnel.

Donc, à toutes fins pratiques, votre réponse est que vous attendez un rapport.

Le groupe de travail a-t-il rendu visite aux pénitenciers provinciaux pour étudier le rôle de ces derniers, en rédigeant ce rapport?

M. Braithwaite: Monsieur le président, monsieur Nielsen, le groupe de travail n'a pas comme tel visité les pénitenciers provinciaux. Certains d'entre nous avons travaillé dans des pénitenciers provinciaux et nous entretenons tous de bonnes relations avec les autorités provinciales; pour élaborer notre point de vue, nous avons consulté les personnes qui, au niveau provincial, sont responsables du programme correctionnel, tels les directeurs provinciaux de correction.

M. Nielsen: Donc, vous avez tenu compte de la situation provinciale.

Avez-vous également inclut les unités psychiatriques provinciales? La même réponse s'applique-t-elle?

M. Braithwaite: Pas exactement, puisque cela n'entrait pas directement dans notre mandat. Le mandat qui nous a été conféré se trouve résumé de façon succincte dans le rapport; nous devons à toutes fins pratiques supposer qu'il y aurait intégration des services de libérations conditionnelles et des services pénitentiaires. Nous devons examiner le rôle de ce nouvel organisme, mais nous ne devons pas examiner des changements dans la répartition des compétences entre les provinces et le gouvernement fédéral.

M. Nielsen: J'aimerais aller un peu plus loin, et philosopher, monsieur Therrien.

Dans le cadre des structures gouvernementales actuelles, le ministère de la Justice et celui du Solliciteur général sont avec nous depuis presque les débuts du pays. Nous semblons avoir perpétué l'existence de ces deux ministères par tradition et non par logique. Il m'est venu à l'esprit que le maintien de l'ordre représentant la loi que la société impose à tous est incompatible avec le rôle correctionnel et pourtant, la correction et le maintien de l'ordre relèvent du même ministère. J'ai pensé qu'il y aurait peut-être quelque avantage à mettre sur pied un ministère distinct pour la correction, ne s'occupant de rien d'autre, et nous pourrions alors confier les organismes chargés

[Texte]

agencies were put back where they once were and where I feel they belong, under Justice. What is your reaction to that sort of philosophical approach?

• 1730

Mr. Therrien: I think my reaction is similar to the one I had in response to another question in terms of parole and penitentiaries. I tend to see this thing as a system, and I like the opportunity of a meeting very regularly with law enforcement. I think there would be a tendency in law enforcement to suggest laws, and I like to have the opportunity to explain what effect this would have on the corrections.

Mr. Nielsen: That opportunity would not be absent if the functions were separated.

Mr. Therrien: I know, but you would have to set up co-ordinating mechanisms.

Mr. Nielsen: Which you have now.

Mr. Therrien: Yes. And the fact of being in the same department makes the accomplishment of this easier. I think it is an important task for them to listen to us once in a while, and for us to listen to them once in a while, too. We do that rather easily in one department.

Mr. Nielsen: Did you consider that in your task force approach?

Mr. Braithwaite: Not specifically. I think I would have to be honest and say that at times it was discussed, but it was not within our terms of reference.

Mr. Nielsen: What is your reaction to that approach?

Mr. Braithwaite: We have had the Department of the Solicitor General with us, I think, since 1966. At the time...

Mr. Nielsen: Now you have no need for it to continue.

Mr. Braithwaite: No, no. I am just trying to muster my feelings and thoughts about it, trying to share them with you. I came to Ottawa in 1967 and, at the time, I thought that was a good approach. I am not so sure,—just to comment on your suggestion—that the placement of the law enforcement authority with the judicial authority, or with the Justice department, is necessarily entirely compatible either. I think we either move towards more fragmentation, in an organizational sense, or perhaps to more co-ordination. I think at the present time it has been of immense help to us, for example, as a task force, to be able to confer, as colleagues working in the same ministry, with the police. So my views are rather selfish; I have enjoyed this relationship.

Mr. Nielsen: All right. That leads me to another question, which follows from that line of thought. The RCMP, as an enforcement agency, and I stress the term “agency,” reports to a minister of the Crown, in much the same way as the CBC or any other Crown agency, it reports to Parliament through a minister. Unlike any other Crown agency, and I believe CPS is or should be a Crown agency, it reports to a deputy minister. There is no direct access. I am not trying to do you out of a

[Interprétation]

du maintien de l'ordre, comme ce fut le cas jadis, à l'autorité du ministère de la Justice. Que pensez-vous d'une telle approche philosophique?

M. Therrien: J'en pense à peu près la même chose que ce que je pensais en réponse à la question au sujet des libérations conditionnelles et des pénitenciers. Je suis porté à envisager le tout comme un régime et j'aime avoir l'occasion de me frotter très régulièrement au service du maintien de l'ordre. Je crois que les responsables du maintien de l'ordre peuvent être portés à proposer des lois et j'aime avoir l'occasion de leur expliquer les répercussions du point de vue des pénitenciers.

M. Nielsen: Cette occasion ne disparaîtrait pas si les rôles étaient séparés.

M. Therrien: Je sais, mais il faudrait mettre au point les mécanismes de coordination.

M. Nielsen: Ceux-ci existent déjà.

M. Therrien: Oui. Mais parce que tout est regroupé dans le même ministère, c'est encore plus facile. Je crois qu'il est important pour les autres de nous écouter de temps à autre, et pour nous, de les écouter de temps à autre. C'est assez facile si nous sommes tous au même ministère.

M. Nielsen: Le groupe de travail a-t-il tenu compte de ce facteur dans son approche?

M. Braithwaite: Pas exactement. Je dois avouer qu'il a été question de ce sujet quelquefois, mais cela n'entraînait pas dans notre mandat.

M. Nielsen: Quelle est votre réaction face à cette approche?

M. Braithwaite: Le ministère du Solliciteur général existe, je crois, depuis 1966. À l'époque...

M. Nielsen: Maintenant, vous n'en avez plus besoin.

M. Braithwaite: Non, non. J'essais simplement de rassembler mes sentiments et mes pensées à ce sujet, pour vous en faire part. Je suis venu à Ottawa en 1967, et à l'époque, je croyais que c'était une bonne approche. Je ne suis plus aussi convaincu... pour répondre à votre proposition... que la réunion sous un même ministère, c'est-à-dire celui de la Justice, de la responsabilité du maintien de l'ordre et de la responsabilité judiciaire soit nécessairement compatible. Je crois que, du point de vue de l'organisation, nous allons avoir une plus grande fragmentation ou peut-être une meilleure coordination. Je crois qu'à l'heure actuelle, il nous a été très utile, comme groupe de travail, de discuter avec des collègues qui travaillent au même ministère, les policiers. D'un point de vue purement égoïste, je dirais que la relation me plaît.

M. Nielsen: Très bien. Ceci m'amène à poser une autre question, dans le même ordre d'idées. La Gendarmerie royale, comme société de maintien de l'ordre, et je souligne le terme «société», fait rapport directement à un ministre de la Couronne, un peu de la même façon que Radio-Canada ou toute autre société de la Couronne fait rapport au Parlement par l'entremise d'un ministre. Or, à l'encontre des autres sociétés de la Couronne, et je crois que le SCP est ou devrait être une

[Text]

job, or the DM out of a job, but should not the Commissioner be reporting directly to a minister?

Mr. Therrien: That is the present situation, Mr. Chairman.

Mr. Nielsen: That is not what the organization chart tells me, the organization chart of the department.

Mr. Therrien: The Deputy Minister, the Deputy Solicitor General, will exercise co-ordinating functions among the three agencies.

Mr. Nielsen: But on the organization chart . . .

Mr. Therrien: But I report directly to the Minister.

Mr. Nielsen: On the organization chart he is right under the Minister, and all of the other functions of the department, except the RCMP, who have a line-staff hook-up with the Minister, all the rest go through the DM.

Mr. Therrien: Oh yes, but . . .

Mr. Nielsen: Is that wrong, that organization chart?

Mr. Therrien: I have the direct relationship with the Minister. We meet weekly and the Deputy Minister will not give me instructions. I will get instructions from the Minister once in a while but not from the Deputy Solicitor General.

Mr. Nielsen: Has the Deputy Solicitor General the authority to give you instructions, or do you only take instructions from the Minister?

Mr. Therrien: From the Minister.

Mr. Nielsen: Only.

Mr. Therrien: You will not find even the notion of the Deputy Solicitor General in the Penitentiary Act. You will find that the Commissioner . . .

Mr. Nielsen: That is right.

Mr. Therrien: . . . is acting under the instruction of the Minister.

• 1735

Mr. Nielsen: That is the way the Act reads. Maybe I saw an old org. chart.

The Chairman: Maybe some deputy minister along the line drew up the chart.

Mr. Nielsen: It could be.

Mr. H. Meredith (Consultant, P. S. Ross and Sons): It may well be, because there have been in the past a lot of organizational charts about. But at the present time the situation of the Penitentiary Service and the RCMP are precisely the same.

Mr. Nielsen: I find that reassuring.

[Interpretation]

société de la Couronne, vous faites rapport à un sous-ministre. Vous n'avez aucun accès direct. Je n'essaye pas de vous faire perdre votre emploi ou de le faire perdre au sous-ministre, mais ne croyez-vous pas que le commissaire devrait faire rapport directement au ministre?

M. Therrien: C'est ce qui se fait actuellement, monsieur le président.

M. Nielsen: Ce n'est pas ce que je peux voir ici dans l'organigramme, l'organigramme du ministère.

M. Therrien: Le sous-ministre, le solliciteur général adjoint, coordonne les activités des trois organismes.

M. Nielsen: Mais l'organigramme . . .

M. Therrien: Je fais rapport directement au ministre.

M. Nielsen: Mais sur l'organigramme, le sous-ministre est en dessous du ministre, et tous les autres services du ministère, à l'exception de la Gendarmerie royale, qui est reliée directement au ministre, doivent passer par l'intermédiaire du sous-ministre.

M. Therrien: Oui, mais . . .

M. Nielsen: L'organigramme est-il trompeur?

M. Therrien: J'ai l'oreille directe du ministre. Nous nous rencontrons à toutes les semaines et le sous-ministre ne me donne aucune instruction. De temps à autre, le ministre me donne des instructions, mais jamais le Solliciteur général adjoint.

M. Nielsen: Le Solliciteur général adjoint a-t-il l'autorité nécessaire pour vous donner des instructions ou n'obéissez-vous qu'aux seules instructions du ministre?

M. Therrien: Du ministre.

M. Nielsen: Seulement.

M. Therrien: Si vous regardez la Loi sur les pénitenciers, vous constaterez qu'il n'est même pas fait mention du Solliciteur général adjoint. Vous constaterez que le commissaire . . .

M. Nielsen: C'est juste.

M. Therrien: . . . est mandaté directement par le ministre.

M. Nielsen: C'est ce que l'on dit dans la loi? J'ai peut-être eu sous les yeux un vieil organigramme.

Le président: Peut-être est-ce un sous-ministre qui a préparé l'organigramme.

M. Nielsen: C'est possible.

M. H. Meredith (Consultant, P. S. Ross et Fils): C'est fort possible, car on a vu un grand nombre d'organigrammes circuler par le passé. Mais à l'heure actuelle, la situation du Service des pénitenciers et de la Gendarmerie royale est exactement la même.

M. Nielsen: C'est rassurant.

[Texte]

I have some other questions along those same lines but perhaps I could take them up in another round, Mr. Chairman. In the meantime, could I just ask this brief question.

Mr. Therrien, you mentioned in your opening remarks to the Committee that the behaviour of inmates has been changing and this, in large measure, has presented difficulties to CPS in keeping pace in order to keep on top of developments within the institutions in the system. I believe I understood you correctly when you related that changing inmate behaviour to changing social mores, generally. Is it possible that we might be overlooking the possibility of inmate behaviour changing as a result of a failure of the staff of CPS, particularly the custodial staff, not keeping pace with the changing social mores of the country and changing their attitudes as we advance and progress in society?

Mr. Therrien: I am sure, Mr. Chairman, that is part of the picture. I, myself sometimes find it difficult to follow the ideas that my kids have. I find that they are more difficult to train and educate than I remember I was. And the inmates seem to have been more obedient 25 years ago. Of course, we had some rather severe measures to make them obedient.

Mr. Nielsen: At home as well as in the prisons.

Mr. Therrien: Yes. You see a lot of people complaining about lack of discipline in the schools, too. There is also the disaffection for the church, for example. These are all things that we live under, and I guess all of us find it difficult to adjust to these new ways of living. I am sure some of my staff experience the same things, especially since we have been injecting a lot of new staff who find it difficult to adjust to the new world. They are the new world. And at the same time we have people who have been in the service for 20 years. I have had some for 34 or 35 years, and some look back to the old days where life was simple, where you could say anything to an inmate and he would not ask why. He would just do it and not say a word. But I must add a note of caution here. I do not find that this attitude is strictly related to age. I find that a lot of our staff who have been with us for 15 and 20 years have been adjusting with the new philosophy and the new way of running institutions. I find some of the new young people are tougher than some of these old guards.

Mr. Nielsen: We found the same thing, too. We found some refreshing evidence of attendants who are rather long in the tooth at places like Penetanguishene completely changing their attitude to one of being treatment-oriented rather than custodial-oriented. Do you see that happening within CPS, that given the over-all objective of protection of society being accomplished, you are going to be able to orient the staff in CPS to a treatment direction rather than to a custodial direction?

[Interprétation]

J'ai encore quelques questions dans le même genre, mais peut-être pourrais-je, monsieur le président, les poser au prochain tour. Entre-temps, puis-je poser une brève question?

Monsieur Therrien, vous avez mentionné au cours de votre déclaration au Comité que le comportement du détenu évoluait, créant des difficultés pour le SCP, qui doit se tenir à jour afin d'être en avance sur les événements dans les pénitenciers. Je crois avoir bien compris qu'à votre avis l'évolution dans le comportement du détenu est reliée à l'évolution des mœurs de façon générale. Est-il possible que nous ayons sous-estimé la possibilité que le comportement du détenu évolue parce que le personnel du SCP, surtout le personnel de garde, ne s'est pas adapté aux mœurs qui évoluent au pays et n'a pas changé ses attitudes à mesure que la société avance et progresse?

M. Therrien: Je suis convaincu, monsieur le président, que cela entre en ligne de compte. Pour ma part, j'ai parfois du mal à suivre les idées de mes enfants. Je constate que ceux-ci sont plus difficiles à former et à éduquer que je me souviens l'avoir été. Les détenus, me semble-t-il, étaient plus obéissants il y a 25 ans. Bien sûr, nous disposons de mesures très sévères pour les rendre obéissants.

M. Nielsen: Au foyer tout comme en prison.

M. Therrien: Oui. Beaucoup de citoyens se plaignent également du manque de discipline dans les écoles. Il y a également l'abandon des pratiques religieuses. Ce sont les conditions dans lesquelles nous vivons tous, et je crois que nous avons tous un peu de mal à nous adapter à ces nouvelles façons de vivre. Je suis convaincu que certains membres de mon personnel connaissent la même expérience, surtout depuis que nous avons embauché beaucoup de nouveaux membres, qui ont du mal à s'adapter à ce nouveau milieu. Ils se trouvent en effet dans un monde nouveau. En même temps, nous avons des employés qui sont à notre service depuis 20 ans. J'en ai même eu qui avaient 34 ou 35 ans de service; certains sont tournés vers le bon vieux temps, alors que la vie était plus simple, époque où l'on pouvait dire à un détenu de faire quelque chose et il ne vous demandait pas pourquoi. Il le faisait, sans dire un mot. Mais je dois ajouter une réserve. Je ne trouve pas que cette attitude soit reliée à l'âge. Je constate au contraire qu'un bon nombre de membres du personnel, qui sont avec nous depuis 15 ou 20 ans, se sont très bien adaptés à cette nouvelle philosophie, à cette nouvelle façon d'administrer les pénitenciers. Je trouve aussi que certains nouveaux gardes sont beaucoup plus durs que les plus anciens.

M. Nielsen: Nous avons constaté la même chose aussi. Nous avons trouvé des preuves rassurantes que certains employés qui avaient la dent assez longue dans des endroits tels que Penetanguishene changeaient complètement leur attitude pour s'orienter vers le traitement plutôt que la surveillance. Un tel revirement se produit-il au sein du SCP, c'est-à-dire que, dans la mesure où l'objectif global de protéger la société sera atteint, vous allez pouvoir orienter le personnel du SCP vers le traitement plutôt que vers la surveillance?

[Text]

• 1740

Mr. Therrien: I think it is going to be very difficult to accomplish in a place like the B.C. Pen or Millhaven or St. Vincent de Paul, but when I look at the plans of what we building now in Agassiz, for example, and I think about the type of training that we want to give to people before they start working in a place like that, I think it is feasible. I have seen it happen. When we started to open the medium-security institutions and the minimum we took a lot of guards from the old maximum to go and work in these places and talking to a lot of them, for them it was quite an experience. When you have been doing your job in one way for 10 years and it was a simple job, you do not talk, you just work in the cages, you place and arrange and you say, now, the job is to talk to these guys, some of these people find it a shock, but I have seen a lot who adjusted. I remember talking with an old correctional officer in Mountain Prison, for example, which is a low medium and he was telling me that when he left B.C. Pen and he started to work in Mountain Prison, he could not live with it. After three days he had to go on leave. He said that he would never be able to adjust to this new way where he was talking to inmates, they responded to him, they asked questions of him, he was with them all the time, and there were no guns around. He went away for a week or two, came back, made an effort and now he says, you know, I never thought it was possible to run an institution in this way. I thought the only way was with walls and guns and cages, but it proves that some people can adjust, and fortunately, I think I have the minimum of people who will not adjust.

Mr. Nielsen: Yes, but even at Agassiz you still have the gun to owners, probably more because the public wants them than because they are necessary. Would you say that in terms of what you were saying a few moments ago, Mr. Braithwaite?

Mr. Braithwaite: I would like to think so, but I think so long as you have institutions and so long as you deal with people, as you indicated, who have been through the criminal justice system, who have done time in provincial institutions and in many instances have served several sentences with us, and keeping in mind that every inmate wants to be somewhere else than in an institution, there will have to be some deterrent to keep them in and in some instances that will entail the use of arms.

I do not know of any correctional system in the world . . .

Mr. Nielsen: Careful now.

Mr. Braithwaite: Please, Mr. Nielsen, I am only confessing my ignorance and I am just saying . . .

Mr. Nielsen: You do not know of any maximum security institution in Denmark?

Mr. Braithwaite: I do not know of any correctional system in the world that employs maximum-security institutions that

[Interpretation]

M. Therrien: Je crois que ce serait très difficile à réaliser dans des endroits tels le pénitencier de la Colombie-Britannique, ou Millhaven ou Saint-Vincent-de-Paul; par contre, lorsque je regarde les plans de ce que nous construisons maintenant à Agassiz, et lorsque je songe à la formation que nous allons donner aux employés avant qu'ils ne commencent à y travailler, je crois que c'est faisable. J'en ai vu des exemples. Lorsque nous avons commencé à relâcher la surveillance dans les pénitenciers à sécurité moyenne et minimum, nous avons muté beaucoup de gardiens qui travaillaient dans les anciens pénitenciers à sécurité maximale; nous leur en avons beaucoup parlés, et pour eux, c'était toute une expérience. Lorsque cela fait 10 ans que vous faites votre travail d'une façon, que ce travail est simple, que vous ne parlez pas, que vous travaillez tout simplement dans des cages, et que tout à coup votre travail vous demande de parler aux détenus, cela représente un choc pour certaines personnes, mais j'en ai vu un grand nombre s'adapter. Je me rappelle avoir discuté avec un gardien expérimenté de Mountain Prison, qui est un pénitencier à sécurité moyenne faible, et il me disait que, lorsqu'il a quitté le pénitencier de la Colombie-Britannique et qu'il a commencé à travailler à Mountain Prison, il ne pouvait pas s'adapter. Après trois jours, il a dû prendre congé. Il croyait qu'il ne pourrait jamais s'adapter à cette nouvelle façon de travailler, à parler aux détenus, à réagir, à répondre à leurs questions, à passer tout son temps avec eux, sans arme. Il est donc parti pour une semaine ou deux et lorsqu'il est revenu, il a fait l'effort nécessaire et maintenant, vous savez, il m'a dit qu'il n'avait jamais pensé qu'il serait possible d'administrer un pénitencier de cette façon. J'avais toujours pensé que la seule façon c'était d'avoir des murs, des armes, des cages; cela ne fait que démontrer que certaines personnes peuvent s'adapter et, heureusement je crois qu'il n'y a qu'un nombre infime de personnes chez nous qui ne s'adapteront pas.

M. Nielsen: Oui, mais même à Agassiz, vous avez des miradors, peut-être plus parce que le public veut les voir là que parce que c'est vraiment nécessaire. Ne seriez-vous pas de cet avis, vu ce que vous disiez plus tôt, monsieur Braithwaite?

M. Braithwaite: J'aimerais le penser, et je crois qu'aussi longtemps que vous aurez des pénitenciers, aussi longtemps que vous aurez affaire à des gens qui, comme je l'ai déjà dit, sont passés par le régime pénal, que ce soit au provincial ou, dans certains cas, chez nous à plusieurs reprises, sans oublier le fait que tout détenu aimerait mieux être ailleurs que dans un pénitencier, il faudra avoir recours à certaines mesures coercitives pour les garder en dedans et, dans certains cas, cela signifie l'utilisation des armes.

Je ne connais aucun régime pénal au monde . . .

M. Nielsen: Attention.

M. Braithwaite: S'il vous plaît, monsieur Nielsen, je ne fais qu'avouer mon ignorance et j'allais simplement dire . . .

M. Nielsen: Vous ne connaissez pas l'existence d'un pénitencier à sécurité maximale au Danemark?

M. Braithwaite: Je ne connais aucun régime pénal au monde, qui comprend des pénitenciers à sécurité maximale, qui

[Texte]

does not have some form of physical deterrent to enhance its security.

Mr. Nielsen: I will buy that, but no arms. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Nielsen. I have a lot of questions, but I will save most of my time for tonight. I would just like to ask about a few documents at this stage. First of all, in respect of the international guidelines for the treatment of inmates, do you have any comparison of our achievements on that score? I do not doubt that we meet those, but I think it is worth having that on the record.

Mr. Therrien: Mr. Chairman, I believe you are talking about the standard minimum rules established by the United Nations?

The Chairman: Yes.

Mr. Nielsen: That is the bibliography that you obtained for us, is it not?

Mr. Therrien: I think so.

Mr. Nielsen: Mark, remember that book that Art Lee gave to us?

The Chairman: Yes, I am not so much interested in the rules as their analysis of the extent to which they fulfil them, by the Commissioner's directives and so on, by our procedures in Canada.

Dr. D. Craigen (Director-General, Medical Services, Canadian Penitentiary Service): I think, Mr. Chairman, there was a document prepared at one time asking all of us in each branch how we met the rules and that must have been put in a composite form.

Mr. Therrien: Yes, I have, Mr. Chairman, the consensus of all examinations which have been made about how we apply these rules in all the divisions in the Service, and I would be happy to provide that for you.

The Chairman: Yes, you could table that with us tonight if you like. I do not want to take up time now. I just think there should be a document before our Committee because, though it is not a matter of great necessity for us to have it, I think it adds to the completeness of our work.

• 1745

Mr. Therrien: Yes. In general terms, it seems that we do comply with most of the rules. There seems to be a need to change the rules in a few places because of the way we have changed the administration. For example, there is a rule about directors of the institution being required to live on the premises.

The Chairman: Yes.

Mr. Therrien: Well, we used to have that 20 years ago but we have changed that. So, maybe that is a case where the rule itself is not very good.

[Interprétation]

n'a pas recours à une certaine forme de contrainte physique pour relever sa sécurité.

M. Nielsen: J'accepte cela, mais pas d'armes. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Nielsen. J'ai beaucoup de questions, mais je les réserverai presque toutes pour ce soir. J'aimerais simplement demander des précisions au sujet de quelques documents, maintenant. D'abord, pour ce qui est des directives internationales sur la condition des détenus, pouvez-vous dire quelles sont nos réalisations dans ce domaine? Je ne mets pas en doute le fait que nous respectons ces normes, mais je crois que cela vaut la peine de consigner la question au procès-verbal.

M. Therrien: Monsieur le président, je crois que vous parlez des règlements minimums standardisés établis par les Nations Unies?

Le président: Oui.

M. Nielsen: Ceci se trouve dans la bibliographie que vous nous avez obtenue, n'est-ce pas?

M. Therrien: Je le crois.

M. Nielsen: Mark, vous vous rappelez ce livre que Art Lee nous a donné?

Le président: Oui; je ne m'intéresse pas tellement aux règlements comme tels, ce qui m'intéresse, c'est de savoir s'ils estiment, par le truchement des directives du Commissaire ou par l'ensemble de notre procédure au Canada, les respecter.

M. D. Craigen (Directeur général, Services médicaux, Service canadien des pénitenciers): Je crois, monsieur le président, qu'on nous a déjà fait parvenir un document où on nous demandait, à chaque division, de dire si nous satisfaisions aux règlements; j'imagine qu'on a dû réunir ces données pour rédiger un rapport.

M. Therrien: Oui, j'ai, monsieur le président, le résumé de toutes les études qui ont été effectuées sur la façon dont nous appliquons ces règlements dans toutes les divisions du Service, et je serais heureux de vous en fournir un exemplaire.

Le président: Oui, vous pourriez le déposer ce soir, si cela vous convient. Je ne veux pas perdre de temps maintenant. Mais je crois que notre Comité devrait avoir un document sur ce sujet, bien que nous n'en ayons pas besoin pour compléter notre travail.

M. Therrien: Oui. De façon générale, il semblerait que nous nous conformons à la plupart de ces règlements. Par contre, il semble nécessaire de modifier les règlements à certains endroits, parce que nous avons modifié les services administratifs. Par exemple, un des règlements veut que les directeurs des pénitenciers habitent sur les lieux.

Le président: Oui.

M. Therrien: Eh bien, cela se faisait il y a 20 ans, mais cela ne se fait plus. C'est peut-être un exemple d'un règlement qui n'est plus approprié.

[Text]

The Chairman: Yes. And are there other instances like that wherein we do not follow the international guidelines?

Mr. Therrien: One, for example, that I remember, is the need for windows in shops. Some of our most modern institutions do not have that. It has been replaced by all kinds of technical requirements for amount of air and amount of light, and we follow these rules.

The Chairman: Yes.

Mr. Therrien: In some shops, we do not have this.

The Chairman: Yes, right. Have we signed a treaty adopting these?

Mr. Therrien: No.

The Chairman: They are to conform where it exists. It is not a matter of international embarrassment for our country, is it?

Mr. Therrien: No. Well, there has never been inspections sponsored by the United Nations, but I know that in the next Congress of the United Nations in Australia, there will be propositions to the effect that the United Nations would set up the inspection teams that would go around the world and look at the application of these rules.

The Chairman: Right.

Mr. Nielsen: Including Russia?

The Chairman: When is that next conference?

Mr. Braithwaite: In 1980.

The Chairman: In 1980, right. Well, perhaps you could give us that documentation tonight, Mr. Commissioner.

Now what about any documents you may have on, let me say, rehabilitation experiments abroad in the systems that are used around the countries; any research documents that would be useful to us by way of summarizing what happens and what you think about what happens.

Mr. Therrien: I might just get in touch with the research division. As you know, research is now a component of the secretariat of the Ministry, and Mr. Hofley is in charge of that section. I am sure that these people have extended the biographies on that.

The Chairman: Yes, right. Well, I was not thinking of the biographies. We have those too. I was thinking of assessments. Again, I am asking not just for documents or the text but for assessments.

Mr. Therrien: There is an assessment. I could find the reference. I believe a researcher from the United States, Martinson, made an assessment of, I think more than 100 different types of so-called rehabilitation techniques in many parts of the United States and here, with an assessment as to what their efficiency is. I could try to find the reference and table it with the Committee.

The Chairman: All right. That would be helpful. Mr. Meredith has a comment on this.

Mr. Meredith: Well, as I say, I think it is possible, Mr. Commissioner, and Mr. Braithwaite may know that there is an

[Interpretation]

Le président: Oui. Y a-t-il d'autres cas comme celui-là où vous ne suivez pas les directives internationales?

M. Therrien: Oui, je me souviens d'un exemple; le règlement prévoit des fenêtres dans les ateliers. Certains de nos pénitenciers les plus modernes n'en ont pas. Nous avons remplacé cette exigence par des exigences techniques sur la quantité d'air, la lumière, et ce sont les règlements que nous suivons.

Le président: Oui.

M. Therrien: Dans certains ateliers, nous n'avons pas cela.

Le président: Oui, très bien. Avons-nous ratifié un traité adoptant ces règlements?

M. Therrien: Non.

Le président: Nous nous conformons dans la mesure du possible. Ce n'est pas une question qui pourrait embarrasser notre pays sur la scène internationale?

M. Therrien: Non. Il n'y a jamais eu d'inspecteur envoyé par les Nations Unies, mais je sais qu'au prochain congrès des Nations Unies, en Australie, on déposera une proposition voulant que les Nations Unies établissent une équipe d'inspection qui ferait le tour du monde pour examiner l'application de ces règlements.

Le président: En effet.

M. Nielsen: Y compris en U.R.S.S.

Le président: Quand aura lieu la prochaine conférence?

M. Braithwaite: En 1980.

Le président: En 1980, parfait. Peut-être pourriez-vous nous donner cette documentation ce soir, monsieur le commissaire?

Maintenant, dites-moi, avez-vous des documents qui porteraient par exemple sur les expériences dans le monde, la réadaptation à l'étranger, sur les régimes en place partout dans le monde; des documents de recherche qui pourraient nous être utiles et où se trouverait résumé ce qui se fait ailleurs, et ce que vous en pensez.

M. Therrien: Je pourrais peut-être communiquer avec la division de la recherche. Comme vous le savez, la recherche fait maintenant partie du secrétariat du ministère. M. Hofley est responsable de cette de cette section. Je suis convaincu que les responsables ont allongé la bibliographie sur ce sujet.

Le président: Oui, très bien. Je ne pensais pas à des bibliographies. Nous en avons aussi. Je pensais à des évaluations. Encore, ce ne sont pas les documents, ni les textes qui m'intéressent, mais les évaluations.

M. Therrien: Il y a une telle évaluation. Je pourrais chercher la référence. Je crois qu'un chercheur, aux États-Unis, Martinson, a évalué plus de 100 techniques différentes, dites techniques de réadaptation en usage dans plusieurs parties des États-Unis et du Canada, en précisant quelle était leur efficacité. Je pourrais tenter de trouver ce document pour le déposer.

Le président: Très bien. Ce serait très utile. Monsieur Meredith, vous voulez faire une remarque.

M. Meredith: Je crois qu'il est possible que M. le commissaire et M. Braithwaite soient au courant d'une évaluation faite

[Texte]

assessment of the assessment done by Irving Waller and his people because the Martinson assessment is, in itself . . .

The Chairman: I see. Well is the Waller one a Canadian document?

Mr. Meredith: That is for the Director of Research. I am not certain of that but I think there is a possibility that they would have it there.

The Chairman: Perhaps you can investigate that for us—and that does not have to be tonight. You do not need to spend your dinner hour in digging up documents. We will be glad to wait until tomorrow.

Mr. Nielsen: Nine o'clock.

The Chairman: Also, we were told in meeting the Ontario Region about one month ago by Mr. Trono and his associates, that there had recently been a conference in Ottawa of the Directors at which new division of authority was agreed on. I understood that this was in writing, that some kind of new balance had been struck. What could you tell us about that? Is there a documentation of that kind?

• 1750

Mr. Therrien: Yes, Mr. Chairman, there is a report prepared by the Management Consultant Service of the Ministry setting out a number of proposals as to what precisely the items would be that would be redelegated to institutional directors, and we did discuss that with the directors and they gave their opinions on all of these items. We are in the process of finalizing that.

The Chairman: That is what you were referring to earlier, I guess, when you were speaking then.

Mr. Therrien: Yes. If the report is seen by the Committee in terms of being a proposal that is being reviewed, I would have no objection.

The Chairman: Certainly. In other words, it is not something that you are committed to but that you yourselves are considering.

Mr. Therrien: Yes.

The Chairman: I think that would be helpful to concretize the questions in our minds. We have been a little bit concerned, I think, about the fact that there does not appear to be the authority in the institutions that we would like to see and that the institutions would like to see. Whether there is a problem in having a regional structure at all, which I do not think is the case, but whether there has been too much put in the regions or too much put in Ottawa, or where the gap in the implementation comes, we are not exactly sure but we welcome any comments you have along those lines. I think somebody asked a general question like that earlier as well—I think it was Mr. Robinson who asked that—there is a certain gap in getting things done in the system. You can take all kinds of different examples, whether it be grievances or whatever, and there seems to be a problem with getting action. And that concerns us a bit. In addition to giving us that document,

[Interprétation]

par Irving Waller et ses collaborateurs, car l'évaluation faite par Martinson est en fait . . .

Le président: Je vois. Le document Waller est-il un texte canadien?

M. Meredith: Il faudrait le demander au directeur de la recherche. Je n'en suis pas certain, mais il est possible qu'ils aient le document en main.

Le président: Peut-être pourriez-vous vous renseigner pour nous, pas nécessairement pour ce soir. Il n'est pas nécessaire de consacrer l'heure de votre dîner à nous trouver des documents. Nous serons heureux d'attendre jusqu'à demain.

M. Nielsen: A neuf heures.

Le président: Encore une chose; M. Trono et ses associés nous ont dit, à une réunion de la région de l'Ontario, il y a environ un mois, qu'ils avaient récemment eu à Ottawa une réunion des directeurs au cours de laquelle on s'était entendu sur une nouvelle répartition de l'autorité. J'avais cru comprendre qu'il s'agissait d'une entente écrite qui témoignait du nouvel équilibre qui avait été mis en place. Pourriez-vous nous dire quelque chose à ce sujet? Existe-t-il un document à cet effet?

M. Therrien: Oui, monsieur le président, mais il a été question, dans un rapport du Service de consultation en gestion du ministère, de la délégation des pouvoirs aux directeurs des institutions; nous avons discuté de la question avec les directeurs et entendu leurs avis. Nous sommes en train de rédiger la version définitive.

Le président: C'est ce dont vous avez parlé tout à l'heure.

M. Therrien: Oui. Je ne m'opposerais pas à ce que le Comité considère le rapport comme provisoire.

Le président: Certainement. Autrement dit, vous n'avez pas encore pris de décision, mais vous êtes en train d'étudier la question.

M. Therrien: Oui.

Le président: Je crois qu'il serait utile de bien définir les questions. Nous nous inquiétons, je crois, du fait que ne semble pas exister dans les institutions le degré d'autorité qui serait souhaitable. Nous ne savons pas s'il faudrait éliminer les directions régionales,—ce que je ne crois pas être le cas,—si l'on accorde trop d'importance aux directions régionales ou bien à Ottawa, ou s'il manque des moyens de mise en œuvre, mais nous aimerions entendre vos commentaires à ce sujet-là. En réponse à une question générale posée, je crois, par M. Robinson, on a parlé de l'inefficacité du système. Nous en avons vu de nombreux exemples sous forme de griefs, et ainsi de suite. Il semble être difficile d'accomplir quoi que ce soit à l'intérieur du système. En plus du document que vous allez sans doute nous faire parvenir d'ici quelques jours, pourriez-vous faire des commentaires sur cette question?

[Text]

which I assume you will do in the next few days, did you have any comments on this question?

Mr. Therrien: Yes. I think, Mr. Chairman, what is happening is that we are in the process of making sure that headquarters is going to get out of operation. We have defined in the first report, which is *Delegation to Regions*, what is precisely the role of headquarters and what is the role of region, what is the role at the institutional level. I think traditionally in headquarters we have been involved in operations—a lot of it—and we are in the process of getting out of it so that there will be only the planning and control function which will stay in headquarters and more and more of the operational decisions will be taken in the field. That is not something you decide and which happens the next day. It is going to be a long process but we are surely moving in that direction. I think to provide the Committee with a comprehensive picture, what I should provide is two reports, really: the first one, which deals with decentralization from headquarters to region, and then the second one, which deals with decentralization from region to the institutional level. I will do that.

The Chairman: Yes, thank you. You speak about reports. Are these reports of the consultants or are these reports that you have adopted? Are these still proposals or are these . . .

Mr. Therrien: The one about regions is also a report from the consultant people but it had been adopted.

The Chairman: The one about regions had been adopted.

Mr. Therrien: And we are looking now at the second one.

The Chairman: The second one being about . . .

Mr. Therrien: From region to institution.

The Chairman: From region to institutions. I see. All right. That is good guidance to us so we will know when we receive those documents where we stand. And there may be others. I am doing this somewhat from memory so there may be others, but it came out in our meeting on Friday with Carole Ann Searle that she had done a report for you on the treatment of the sex offender and I wonder if we might have that as well.

Mr. Therrien: Sure.

The Chairman: That was a year or so ago, I think.

I reserve the right to ask you for other documents tonight as I recall the ones that come up, but I recall that those have been requested by Committee members over the last few weeks.

Well, I have a few more questions but I will save those until tonight, I think. I have covered the documentation requests that I have at the moment and we will come back to you this evening.

Before we adjourn, I would just like to say that your office, in particular at the national level but with very rare exceptions everywhere throughout the service, has been extremely co-operative to us in our study. We not only have no complaints but we have great commendation for the assistance that you provided us with. All the things that we have asked for have

[Interpretation]

M. Therrien: Oui. Je crois, monsieur le président, que nous sommes en train d'éliminer l'administration centrale. Dans notre premier rapport intitulé *Délégation des pouvoirs*, nous avons défini le rôle de l'administration centrale et des administrations régionales, ainsi que leur participation au niveau de l'institution. Dans le passé, nous avons participé de façon active à l'administration des institutions mais nous sommes en train de nous retirer. Nous remplissons à l'avenir des fonctions de planification et de contrôle à partir d'Ottawa; de plus en plus, les décisions relatives à l'administration seront prises au niveau de la région. Ce n'est pas une politique que l'on peut mettre en vigueur du jour au lendemain. Notre but sera long à atteindre, mais nous nous y sommes consacrés. Je crois qu'il faudra présenter au Comité deux rapports: le premier traiterait du transfert du pouvoir de l'administration centrale aux administrations régionales; le deuxième, du transfert des administrations régionales aux institutions. Je me chargerai de le faire.

Le président: Merci. S'agit-il des rapports des experts-conseils ou des rapports que vous avez adoptés? S'agit-il toujours de propositions ou de . . .

M. Therrien: Le rapport sur les régions a été rédigé par les experts-conseils, mais nous l'avons adopté.

Le président: Vous avez adopté le rapport sur les administrations régionales.

M. Therrien: Nous sommes en train d'en étudier un deuxième.

Le président: Le deuxième porte sur . . .

M. Therrien: La délégation des pouvoirs aux institutions.

Le président: Des administrations régionales aux institutions. Très bien, je comprends. Il est bon de savoir de quel point de vue il faudrait examiner ces documents. Il se peut que nous en recevions d'autres. Si je me rappelle bien, Carole Ann Searle nous a dit vendredi qu'elle avait rédigé un rapport à votre intention sur le traitement des délinquants sexuels. Pourriez-vous nous le remettre?

M. Therrien: Certainement.

Le président: Je crois qu'il date d'environ un an.

Je me réserve le droit de vous demander d'autres documents à mesure que je m'en souviens, mais je me souviens d'avoir entendu demander ceux-là par les membres du Comité au cours des dernières semaines.

J'ai encore quelques questions à poser, mais j'attendrai jusqu'à ce soir. J'ai mentionné les demandes de documentation qui m'ont été soumises. Nous vous poserons d'autres questions ce soir.

Avant de lever la séance, je voudrais dire que l'administration centrale et, à quelques exceptions près, les administrations régionales, se sont montrées prêtes à collaborer avec nous. Non seulement nous n'avons pas de plainte à formuler, mais nous vous remercions de votre collaboration et d'avoir répondu à nos demandes.

[Texte]

been forthcoming and all the arrangements that we have asked for have been met with co-operation.

Mr. Therrien: I am happy to hear that, Mr. Chairman.

The Chairman: We can adjourn at that point until 8 o'clock.

EVENING SITTING

• 2015

The Chairman: The meeting will come to order. We are still on the first round of questions and I had just begun my questioning before the break. Mr. Leggett has also indicated his intention to question and then we will move on to the second round. Mr. Halliday.

Mr. Halliday: I am first round.

The Chairman: I am very sorry, of course I did have your name down this afternoon but I forgot that you had left unsatisfied. So we will come to you. You wanted to question in camera though, did you not?

Mr. Halliday: No, I do not.

The Chairman: You do not.

Mr. Halliday: I wanted the other.

The Chairman: All right, fine. I am not going to take too long. I had used up a portion of my time before we adjourned in any event.

I wanted to ask about the Vantour Report. I am interested to find that the penitentiary system does not appear to have made up its mind about the Vantour Report and with regard to one of the key recommendations the document that you have provided us with says that you adopt a policy of willingness to continue to examine the proposal for independent chair people to sit on disciplinary boards where there is a question of punitive dissociation. Why do you find yourselves in that position, Mr. Commissioner?

Mr. Therrien: We are talking about the board of discipline which metes out punishment and not really decisions to dissociate. I did consider that with the policy committee of the organization. I think we may move at some point in that direction but at the time we considered the Vantour Report I felt that there was a feeling—and I think you people have been a witness to that in your trips around the country—that we seem to have been taking away from directors some responsibilities. I thought that this was something that should be in the hands of the directors and I much prefer for the moment to keep it in their hands. I think that is a most important feature of directing an institution and it is their job. I am not so sure that if we went in the direction of having an independent person that we would not live with the same problems as we are living with now in terms of these people coming from the outside being branded as either on the inmates' side or on the administration's side, very rapidly. We may have the appearance of objectivity but I do not really think that my directors are not objective in the way they conduct these hearings at this time and there was no such criticism by Vantour.

[Interprétation]

M. Therrien: Je suis heureux de vous l'entendre dire, monsieur le président.

Le président: La séance est levée jusqu'à 20 heures.

SÉANCE DU SOIR

Le président: La séance est ouverte. Nous en sommes toujours au premier tour de questions et je venais de commencer à poser mes questions avant la pause. M. Leggett a également indiqué son intention de poser des questions; nous passerons ensuite au deuxième tour. Monsieur Halliday.

M. Halliday: Je suis inscrit au premier tour.

Le président: Veuillez m'excuser, bien sûr, votre nom est inscrit sur la liste de l'après-midi; j'avais oublié que vous n'aviez pas fini de poser vos questions. Nous vous donnerons donc la parole. Vous vouliez toutefois poser vos questions à huis clos, n'est-ce pas?

M. Halliday: Non.

Le président: Ah bon.

M. Halliday: Je voulais poser l'autre question.

Le président: Ah, très bien. Je ne vais pas prendre beaucoup de temps. De toute façon, j'avais déjà utilisé une partie de mon temps avant que nous ajournions.

Je voulais poser des questions au sujet du rapport Vantour. Je trouve intéressant de noter que le régime pénitentiaire ne semble pas s'être fait une idée au sujet du rapport Vantour et au sujet d'une de ses recommandations clef. D'après le document que vous nous avez fourni, vous êtes disposé à continuer d'examiner la proposition voulant que des présidents ou présidentes indépendants dirigent les délibérations des conseils de discipline lorsque l'on envisage de recourir à l'isolement punitif. Pourquoi, monsieur le commissaire, avez-vous adopté cette position?

M. Therrien: Nous parlons du conseil de discipline qui impose des punitions et non vraiment des décisions d'isoler un détenu. J'ai étudié cette question avec le comité de politique de notre organisme. A un moment donné, il se peut que nous allions dans ce sens; toutefois, à l'époque où nous étudions le rapport Vantour, j'ai estimé, chose dont vous vous êtes sans doute rendu compte en parcourant le pays, que nous semblons déjà avoir retiré aux directeurs certaines de leurs responsabilités. J'ai trouvé que cette responsabilité précise revenait aux directeurs et je préfère pour l'instant qu'ils la gardent. Je pense que c'est leur travail et que cela constitue un des aspects les plus importants de la direction de l'établissement. Je ne suis pas certain qu'en optant pour la présidence d'une personne indépendante, nous éviterions les problèmes actuels. En effet, les personnes qui proviennent de l'extérieur sont très rapidement considérées comme favorables aux détenus ou favorables à l'administration. Nous sauvegarderons peut-être les apparences de l'objectivité, mais je ne pense vraiment pas que mes directeurs ne sont pas objectifs lorsqu'ils tiennent ces audien-

[Text]

The Chairman: Let me suggest to you that the use of the director as the trier of fact in a case of this kind inevitably causes justice not to be seen to be done because he is a person who is involved in the situation and it places him in an intolerable conflict of interest position as at least one of your directors acknowledged in the course of our hearings. He has either to disbelieve what the prisoner says to him which may not necessarily be something that is disastrous or disbelieve something that one of his custodial officers has said. If he refuses to accept the validity of the testimony of his custodial officers, he, at the very least, has incurred the enmity of that officer and probably of all the officers and he may as a result face a strike. As a matter of fact on one occasion in Willhaven when a director did come to such a conclusion there was hell to pay.

Now, I am speaking here purely personally. To me this is an open-and-shut case; there is just not any argument on the other side. I think you are going to find yourself in a difficult position because you will not even have any experience with this. Vantour recommends it as an experiment. To me it is not an experiment, it is simply justice which must be immediately instituted everywhere without any experimentation. I think the fact you have lagged on it now puts you in the position of not having had the experience which might have been valuable to deal with this if the rest of the Committee feels as I do about this.

• 2020

Mr. Therrien: I must say that another consideration that came into my mind was the difficulty I foresee in finding the right kind of people to do this kind of job. It would really be a part-time job, and I do not know where we would find people who would be willing to come and do this very difficult thing. People have been mentioned retired correctional officers, policemen, retired judges or lawyers. I am not too sure that some of these people would not be seen as being as on the side of the administration, as my own directors are, by the inmate population.

The Chairman: You raise a real and practical problem there, but I merely say that I do not think the purpose of this change is to satisfy the inmates. I think one has to satisfy impartial observers that it is being done fairly, and that is the problem. The inmates involved, if they are convicted, are likely going to feel that they are dealt with unfairly anyhow, and I do not see any way of setting that problem. That is the same as occurs in any court. What I think is important is to assure society that the cases are being judged fairly. My own view is that a local magistrate, who is already acting in the local municipality, should be the one to do the job which would require the federal government's negotiating with the provinces, and the use of these local magistrates for this purpose. But it seems to me that this is just an ordinary case of law enforcement, and a local magistrate is just as competent for this as he is for any other case. I would prefer someone who is

[Interpretation]

ces; d'ailleurs, le rapport Vantour n'a jamais exprimé cette critique.

Le président: Permettez-moi de vous dire que le recours au directeur en qualité de juge dans une cause de ce type donne inévitablement l'impression que justice n'est pas faite, parce qu'il s'agit d'une personne concernée que l'on place ainsi dans une situation intolérable de conflit d'intérêts, comme l'a dit au moins l'un de vos directeurs au cours de nos audiences. Le directeur se trouve dans le dilemme soit de refuser de croire ce que dit le prisonnier, ce qui n'est pas toujours désastreux, soit de refuser de croire un de ses gardiens. S'il refuse de croire un de ses gardiens, il s'attire certes l'inimitié de cet agent, peut-être même celle de tous les gardiens, et il risque, en conséquence, de devoir résoudre un problème de grève. En fait, lorsqu'à Millhaven un directeur en est venu à une conclusion de ce genre, il a dû en subir les conséquences.

Je parle ici à titre tout à fait personnel. A mon avis, il s'agit d'une cause sans appel; il n'existe tout simplement pas d'argument valable dans l'autre sens. Je pense que vous allez vous retrouver dans une situation difficile, parce que vous n'aurez même pas la moindre expérience dans ce domaine. Vantour recommande que vous en fassiez l'expérience. A mon avis, il ne s'agirait même pas d'une expérience, il s'agirait de justice pure et simple, justice qu'il faudrait immédiatement mettre en vigueur, sans la moindre mise à l'essai. Je pense que le fait que vous ayez mis cela de côté vous a empêché d'obtenir une certaine expérience qui vous serait utile si le reste des membres du Comité partage mes opinions à ce sujet.

M. Therrien: Je dois avouer que j'ai également songé à la difficulté de trouver la personne adéquate pour s'acquitter de cette tâche. Il s'agirait d'un emploi à temps partiel, et j'ignore où trouver des personnes disposées à s'acquitter de cette tâche fort difficile. Je sais que l'on mentionne le recours à des agents de correction, des policiers, des juges ou des avocats à la retraite. Je ne suis pas certain que les détenus ne considéreraient pas ces personnes comme étant tout aussi favorables à l'administration, que le sont les directeurs.

Le président: Voilà un vrai problème d'ordre pratique, mais je ne pense simplement pas que l'objet de cette modification soit de plaire aux détenus. Je pense qu'il s'agit de convaincre des observateurs impartiaux du fait que la cause est entendue de manière juste, et c'est là que le bât blesse. De toute façon, les détenus condamnés vont se juger lésés, et je ne vois aucun moyen de régler ce problème. La même chose se produit dans tout tribunal. Par contre, il est important d'assurer à la société que les causes sont entendues en toute justice. D'après moi, un magistrat local, occupant déjà un poste de ce type dans la localité, devrait être chargé de ce travail, ce qui signifie que le gouvernement fédéral devrait négocier avec les provinces pour obtenir le recours aux services de ces magistrats locaux. Il me semble qu'il s'agit là d'un simple cas d'application de la loi et qu'un magistrat local est aussi compétent pour cela que pour toute autre cause. Je préférerais une personne constamment au

[Texte]

constantly judicially involved, rather than someone, a retired police chief or whatever, who is set up just for this occasion.

With regard to the other recommendations of the Vantour report, how far have you gone with implementing provisions for, say, the segregation review board and the recommendations such as giving notice to the inmate when he is put away for administrative purposes, why he is being put away and so on? One of the great problems with penitentiaries, as I am sure you realize—I am not telling you anything about penitentiaries that you do not know—is that to the inmate most things appear to happen without any reason. Even if he disagrees with the reason when he gets it, it might at least help if he got a reason.

Mr. Therrien: On the totality of the decisions that were made about the Vantour report, we have a pilot project going on in the Atlantic region, trying to put into place all of the recommendations. As far as other regions are concerned, my people are still working at establishing these long-term segregation units which we do not have at this time, in the sense that Vantour is talking about. The first one to be in place will be in Millhaven, and it is when we have it in place that we will add to it the segregation review board.

On the previous issue may I add that one thing we did in the direction you indicate was to invite the members of the Citizen Advisory Committees to go to the disciplinary hearings so they can see what is happening in these places. The invitation is for them to report, talk about it and explain to the public. If they see things that are wrong, they will be quite free to write to me and say that there is something wrong. In speaking to the Citizen Advisory Committee in Millhaven, I know that one or two of the members have been going to the disciplinary board hearings, and they were talking to me about it.

The Chairman: I think that is an encouraging move. Of course, the close study on this done by Professor Jackson, I think, is probably more valuable as a judgment of what goes on than their reports. But I think it is excellent that you have moved in that direction.

You speak of the experiment in the Atlantic provinces. Could you be a little more precise about that—which institutions and what is going on there?

• 2025

Mr. Therrien: Mr. Diguier has information on that.

The Chairman: Mr. Diguier.

Mr. Diguier: We put a committee together to review all the administrative procedures of segregation and after reviewing it at national headquarters and with the regional directors in conferences, it was implemented in the Maritimes on a trial basis at all institutions.

The other thing that I would like to mention, Mr. Chairman, is that we have hired Dr. Vantour. He began on February 1 to work with us in the implementation of his report and

[Interprétation]

courant de la chose judiciaire plutôt qu'un chef de police à la retraite ou toute autre personne qui ne s'occuperait que de situations de ce type.

En ce qui a trait aux autres recommandations du rapport Vantour, dans quelle mesure avez-vous mis en vigueur, par exemple, l'établissement d'un conseil d'examen de l'isolement, la remise d'un avis à un détenu lorsqu'il est enfermé pour des raisons administratives, avis lui indiquant pourquoi il est enfermé, et ainsi de suite? Je suis certain qu'un des grands problèmes des pénitenciers, et je n'ai rien à vous apprendre sur les pénitenciers, c'est que, pour les détenus, la plupart des choses semblent se produire sans la moindre raison. Même si le détenu n'est pas d'accord avec la raison qui lui est fournie, il serait peut-être au moins utile qu'il la connaisse.

M. Therrien: Parmi les nombreuses décisions prises au sujet du rapport Vantour, nous avons mis sur pied, dans la région de l'Atlantique, un projet pilote visant à appliquer toutes les recommandations du rapport. Pour ce qui est des autres régions, mon personnel travaille encore en vue d'établir des unités d'isolement à long terme dont nous ne disposons pas encore et dont parle Vantour. La première à être mise sur pied sera celle de Millhaven et ce n'est que quand elle fonctionnera que nous y ajouterons un conseil d'examen de l'isolement.

Au sujet de la question précédente, j'aimerais ajouter que nous avons invité les membres des comités consultatifs de citoyens à assister aux audiences des conseils de discipline, de manière qu'ils puissent voir ce qui s'y passe. Nous espérons qu'ainsi ils rapporteront ce qu'ils auront vu, en parleront et fourniront des explications au public. S'ils observent des erreurs de comportement, ils seront libres de m'écrire et de me le signaler. Je sais, pour avoir parlé au comité consultatif de citoyens de Millhaven, qu'un ou deux des membres de ce comité ont assisté aux audiences du conseil de discipline; ils me l'ont dit eux-mêmes.

Le président: Voilà qui est encourageant. Bien sûr, je pense que l'étude suivie effectuée par le professeur Jackson à ce sujet est probablement plus utile que leurs rapports. Mais je pense qu'il est excellent que vous ayez œuvré dans ce sens.

Vous avez parlé de l'expérience effectuée dans les provinces de l'Atlantique. Pourriez-vous être plus précis à ce sujet? Qu'y fait-on et à quels endroits?

M. Therrien: M. Diguier a des renseignements à ce sujet.

Le président: Monsieur Diguier.

M. Diguier: Nous avons établi un comité chargé d'examiner toutes les procédures administratives liées à l'isolement; une fois cet examen accompli, tant à l'administration centrale qu'auprès des directeurs régionaux, on a appliqué ces conclusions aux Maritimes, à titre d'essai, pour tous les établissements.

J'aimerais mentionner, monsieur le président, que nous avons engagé M. Vantour. Depuis le 1^{er} février, il travaille avec nous en vue de mettre en application son rapport et il est en

[Text]

he is actually monitoring the development of certain things that he has recommended.

The Chairman: I had heard that informally, but I am very pleased to hear formally that you have done that. I do feel I must say, however, that your implementation of it is a bit on the slow side. However, that is true of a lot of things in the penitentiary system, I am afraid.

There is just one other area that I want to touch on briefly, and I may come back for a second round as well, but I do not want to hold members up now, with respect to the control by the Public Service Commission of the hiring and firing and disciplinary procedures that you engage in. I thought that your dialogue earlier with Mr. Harquail was very valuable in which you both spoke about the importance of discipline in penitentiaries. You made it clear at that time that for you discipline did not involve whipping the prisoners—I suppose that is a form of discipline, but it is not a necessary form of discipline.

I think one of the things that struck me very forcefully in looking at our penitentiaries is the very serious lack of discipline on the part of inmates and on the part of guards. The two are not unconnected, but on the part of guards it seems to me that one of the reasons that you have such difficulties with discipline is the fact that it is not possible to discipline them adequately when there is even a grave breach of duty by them.

I think the people who constructed the public service have no awareness and perhaps cannot be expected to have an awareness of the difference between a person who leaves his post say at an unemployment insurance wicket, although that may cause some inconvenience, or at a post office, or even a mailman who gets sick for a day, and a guard in the penitentiary who walks off his job or in some other way does it incompetently. The consequences we have sometimes seen are prison breaks and other undesirable happenings. These things just cannot be put on the same plain and yet that is the effect the application of the Public Service Commission seems to have.

I think there is some feeling on the Committee that this just is not adequate and that we have to have something more quasi police in approach for people who work for penitentiaries because they are really in a position very much akin to that of the police and they should be treated accordingly.

This is not a question of doing away with the union, because I assume that they would, in any event, have a union or an association of some form, but at least a change in the situation would be a means of enabling you really to control this part of the penitentiary system. I just invite any comment that you might want to make on that. If you feel that you would like to make your comments in camera that would be perfectly all right, but you could indicate that now.

Mr. Therrien: No. I think for a few glaring examples it would be very useful for the administration to have more power than we have now, but on a general level I think the concern that the Committee seems to have for this whole issue of discipline of staff is shared by myself and by the PSAC. I have discussed with their representatives lately the possibility

[Interpretation]

fait chargé du contrôle de la mise en œuvre de certaines de ses recommandations.

Le président: J'avais entendu dire cela de manière officielle, mais je suis heureux de l'apprendre de manière officielle. Je dois toutefois dire que votre mise en œuvre est un peu lente. Toutefois, hélas, cela est vrai de bien des choses au sein du régime pénitentiaire.

J'aimerais traiter brièvement d'une autre question. Je reprendrai peut-être la parole pendant le deuxième tour, mais je ne veux pas retarder le tour des autres députés pour l'instant. Ma question porte sur la manière dont la Commission de la fonction publique contrôle vos méthodes d'embauche, de congédiement, et de discipline. M. Harquail et vous avez parlé très tôt de l'importance de la discipline au sein des pénitenciers, et j'ai trouvé votre dialogue fort intéressant. Vous avez dit clairement que, pour faire respecter la discipline par les détenus, il était inutile de recourir au fouet. Je suppose qu'il s'agit là d'une forme de discipline, mais elle n'est pas vraiment nécessaire.

En examinant notre régime pénitentiaire, j'ai été fortement frappé par la grave absence de discipline tant parmi les détenus que parmi les gardiens. Les deux ne sont pas sans lien, mais il me semble qu'une des raisons pour lesquelles vous avez tant de difficultés à discipliner les gardiens, c'est le fait qu'il est impossible de les punir adéquatement, même lorsqu'ils commettent un grave manquement à leur devoir.

Je pense que les personnes chargées de l'élaboration des règles de la Fonction publique ne connaissent pas et ne peuvent pas connaître les différences entre un employé de la Commission d'assurance-chômage qui abandonne son guichet, bien que cela puisse causer des inconvénients, un postier qui s'absente de son poste, ou même un facteur qui est malade pour un jour, et un gardien de pénitencier qui abandonne son poste ou effectue son travail de manière incompétente. Là, les conséquences sont des évasions et d'autres événements indésirables. Ces manquements n'ont pas la même signification dans un service comme dans l'autre et pourtant, tel semble être l'effet de l'application des règlements de la Fonction publique.

Je pense que certains membres du Comité estiment que cela n'est simplement pas adéquat et que les personnes travaillant dans les pénitenciers doivent observer des méthodes de travail quasi policières, étant donné que leur situation est fort semblable à celle des policiers; en outre, elles devraient être traitées en conséquence.

Il ne s'agit pas de supprimer le syndicat, parce que je suppose que, de toute façon, ces employés auraient un syndicat ou une association quelconque. Toutefois, une modification de la situation vous permettrait au moins de vraiment contrôler cet aspect du régime pénitentiaire. Je vous prie simplement de me communiquer toutes vos observations à ce sujet. Si vous estimez devoir faire ces observations à huis clos, nous serions parfaitement d'accord, mais vous pourriez nous l'indiquer maintenant.

M. Therrien: Non. Je pense, pour quelques raisons parfaitement évidentes, qu'il serait très utile à l'administration de disposer de plus de pouvoirs qu'elle n'en a actuellement. Toutefois, en général, tant l'AFPC que moi-même partageons les préoccupations que semble avoir le Comité en ce qui a trait à la question de la discipline du personnel. J'ai traité récem-

[Texte]

of us sitting down together to review the code of discipline that we now apply in the organization, to review its application to try to improve on it. This is related, as you know, to the whole issue of supervision in the organization, supervision of our own staff, the preparation of appraisals of our staff, the training that we give them when they start and as they go on working for us. These are issues that I am discussing for us. These are issues that I am discussing these days with the PSAC, and in the next year we have agreed that we would look at the code of discipline because I think they share our concern for the discipline of their own members.

The Chairman: To what extent is the code of discipline under your control, or jointly under the control of you and the PSAC and not subject to the normal public rule?

Mr. Therrien: Oh, it is subject to the rule.

• 2030

The Chairman: Then how far can you go in changing the code of discipline?

Mr. Therrien: I guess it is in the application of the code that we have to work and train our people. One of the difficulties we often experience is that some drastic action is taken and we react very strongly to it. But there must have been an indication of bad behaviour before and it does not look as though we have documented it, and then we are faced with these rules that say you just do not fire people that way. You start by counselling, advising and warning them, and it seems to me that this is where we are lacking.

The Chairman: Well, it is bad enough that nobody can be fired from the Public Service but it is intolerable that nobody can be fired in the Penitentiary system.

Well, Mr. Leggatt, I think I will let you carry on at this point, because I do not like to take up any more time. I will come back again.

Mr. Leggatt: Thank you, Mr. Chairman. I wanted to start with some questioning about a directive—it is number 221—and I am going to quote from it.

The purpose of occupational training and employment in an institution is to provide the inmate with saleable skills and appropriate related knowledge to the end that he may be able to obtain and retain gainful and socially acceptable employment.

Now, as we have gone across the country and looked at maximum security institutions I must say, frankly, gentlemen—and I will direct the question to Mr. Therrien—that those facilities are not available. Now, there may be a myriad of reasons why they are not available, but I suggest that the service itself may be violating one of its own directives by not providing the work program that that directive clearly says

[Interprétation]

ment avec des représentants de l'AFPC de la possibilité de nous réunir afin de réexaminer le code de discipline de notre organisme, d'en revoir les modalités d'application et d'essayer de l'améliorer. Comme vous le savez, tout cela est relié à la question de la surveillance au sein de notre organisme, de la surveillance de notre propre personnel, de la préparation des évaluations de rendement de notre personnel, de la formation que nous lui donnons en début d'emploi et en cours d'emploi. Ce sont là des questions que je discute ces jours-ci avec l'AFPC. Nous sommes convenus d'examiner le code de discipline au cours de l'année à venir, parce que je pense que l'Alliance partage notre préoccupation quant à la discipline de ses propres membres.

Le président: Dans quelle mesure le code de discipline relève-t-il de votre contrôle ou du contrôle conjoint de votre organisme et de l'AFPC et non pas des règlements normaux de la Fonction publique?

M. Therrien: Ah, il est assujéti aux règlements.

Le président: Dans ce cas, dans quelle mesure pouvez-vous le modifier?

M. Therrien: Je suppose que nous devons nous occuper de l'application du code et de la formation de notre personnel. Il arrive, et c'est là une de nos difficultés fréquentes, que des mesures draconiennes soient prises et que nous y réagissions de manière très forte. Toutefois, il doit y avoir une indication antérieure de mauvais comportement, et il ne semble pas que nous l'ayons signalé dans le moindre document. Nous devons alors observer les règles interdisant le congédiement de personnel sans autre forme de procès. Il faut commencer par conseiller l'employé concerné, l'aviser et lui donner un ultimatum. Il me semble que c'est là que nous ne fonctionnons pas bien.

Le président: Eh bien, il est déjà assez regrettable que personne ne puisse être congédié de la Fonction publique, mais il est intolérable que personne ne puisse être congédié du régime pénitentiaire.

Eh bien, monsieur Leggatt, je pense que je vais vous laisser poursuivre, car je ne veux pas prendre plus de temps. Je reprendrai la parole plus tard.

M. Leggatt: Merci, monsieur le président. J'aimerais commencer par poser quelques questions au sujet d'une directive que je vais citer, et il s'agit de la directive numéro 221.

Le but de l'apprentissage et de l'occupation dans un établissement est de permettre aux détenus d'acquérir la compétence et les connaissances connexes nécessaires pour obtenir et garder un emploi rémunérateur et digne de respect.

Or, monsieur Therrien, je dois avouer qu'en parcourant le pays et en examinant les établissements à sécurité maximum, nous nous sommes rendus compte que les installations de formation en question ne sont pas disponibles. Il y a peut-être une myriade de raisons pour lesquelles elles ne le sont pas, mais je pense que le service contrevient à une de ses propres directives en ne fournissant pas le programme de travail qui,

[Text]

should be in place in maximum security institutions. I know we have had our trouble with bust-ups with riots and so on, but even before that it seems to me that when you look at the work programs going on in maximum security institutions, they just are not there.

What is the point of issuing a directive like that when the service itself has not been providing work programs in maximum security institutions? What is the reason for the failure of there being anything much more than a little bit of carpentry and a touch of metal work? There is almost no automotive that I could find in maximum security. You know, we are in a pretty appalling state in terms of work programs and I would like you to comment, Mr. Commissioner, on that.

Mr. Therrien: I think, Mr. Leggatt, we have to agree that we do not seem to be providing these opportunities to the majority of our inmates. It is a fact that idleness is one of the main problems in prison. This is related to a number of factors. As you know, the law prevents me from providing work opportunities whereby inmates would produce things that would be sold on the market in competition with private industry. So, looking at the problem last year, I think we all decided that this had to be a priority, and we have done quite a few things lately to attack that problem. You have heard about the experiment we are conducting now in Joyceville to provide work, and that covers eighty inmates. I grant you that when we are talking about a system of nine thousand inmates, that is not much. But we are trying that out. And, as you know, our mandate from the government is that we do that for a few years and then we evaluate it—York University is doing that—and if it is found that we can operate such a thing then we would have the authority to expand it to other institutions. At the same time, I have asked Treasury Board to send me a few people to spend their full time at that; finding more work to be done by inmates. We have a number of shops that seem to be operating in medium security, in Archambault Institution, for example. I think the work that is done in the mental shop there is pretty good, but I will grant you that in other places we do not seem to be doing too much. Maybe I could ask Mr. Braithwaite, under whom this whole aspect of occupational development comes, to explain what we have been doing and what some of the plans are.

Mr. Braithwaite: There are two basic elements, in terms of the organization of the Penitentiary Service. One is occupational development. Now this relates to academic training and technical training and the promotion of inmate-operated enterprises. On the other hand, there is the industry section which is the responsibility of my colleague, Mr. Digner, so I will confine my remarks, Mr. Leggatt, to the occupational development side and relate them to academic programs and technical training programs, with just a few brief remarks about inmate-motivated and inspired endeavours of self-employment and the attempt to involve private industry.

[Interpretation]

d'après cette directive, devrait être en vigueur dans les établissements à sécurité maximum. Je sais que nous avons des problèmes, des émeutes, et ainsi de suite, mais il me semble qu'on oublie le fait qu'il n'existe simplement pas de programme de travail dans les établissements à sécurité maximum.

A quoi sert une directive de ce genre, lorsque le service lui-même n'établit pas de programme de travail dans les établissements à sécurité maximum? Pourquoi ne pourrait-on avoir un petit programme de menuiserie, de ferronnerie? Je n'ai trouvé pratiquement aucun cours de réparation d'automobiles dans les établissements à sécurité maximum. En ce qui a trait au programme de travail, votre situation est plutôt désastreuse, et j'aimerais avoir votre avis à ce sujet, monsieur le commissaire.

M. Therrien: Je pense, monsieur Leggatt, que nous devons avouer ne pas sembler fournir ces occasions de travail à la plupart de nos détenus. Il est vrai que l'oisiveté est un des principaux problèmes dans les prisons. Cependant, cela est lié à un bon nombre de facteurs. Comme vous le savez, la loi m'empêche de fournir aux détenus un travail qui leur permettrait de produire des objets qui seraient vendus sur le marché et qui feraient concurrence à ceux du secteur privé. Envisageant ce problème l'an dernier, nous avons tous décidé que c'était un problème prioritaire et, depuis, nous avons fait bien des choses pour tâcher de le résoudre. Vous avez entendu parler de l'expérience que nous effectuons actuellement à Joyceville, afin de fournir du travail, et cette expérience porte sur 80 détenus. J'avoue que, lorsque l'on songe au fait que notre régime comprend 9,000 détenus, cela n'est pas beaucoup. Toutefois, c'est un essai. Comme vous le savez, le gouvernement nous a demandé de faire cela pour quelques années et de l'évaluer ensuite. C'est l'université York qui se chargera de l'évaluation. Si l'on s'aperçoit qu'une telle expérience est viable, nous aurons l'autorisation de l'étendre à d'autres établissements. Par ailleurs, j'ai demandé au Conseil du Trésor de m'envoyer des gens qui soient chargés d'examiner à plein temps les possibilités de travail pour les détenus. Nous avons des ateliers qui vont très bien dans les institutions à sécurité moyenne, à l'institut Archambault, par exemple. Il se fait un excellent travail dans l'atelier de ferblanterie à cet endroit, mais je suis d'accord avec vous pour dire que ce n'est pas le cas partout. Je puis demander à M. Braithwaite, de qui relèvent les programmes de perfectionnement, d'indiquer ce qui a été fait et ce qui est projeté dans ce domaine.

• 2035

M. Braithwaite: Il y a deux éléments essentiels dans l'organisation du Service des pénitenciers. L'un d'eux est le perfectionnement. Y sont inclus la formation scolaire et technique, de même que l'encouragement aux entreprises menées par les détenus. Mais il y a également la section industrielle, qui relève de mon collègue, M. Digner. Avec votre permission, monsieur Leggatt, je vais m'en tenir à mon domaine particulier, qui est celui de la formation tant scolaire que technique. Je vais aussi parler brièvement des entreprises dues à l'initiative des détenus, menées par eux et destinées à les encourager

[Texte]

As far as the academic programs are concerned, I am not suggesting for one minute that there is not room for continuous improvement. But I think the Canadian Penitentiary Service has one of the better academic programs of which I am aware. There was a time when all our teachers were members of staff. The majority of all our teachers are now under contract from local school boards, community colleges, and, in some instances, universities. I know you are familiar with the university program in British Columbia.

In addition to that, the teachers who come in have, in many instances, been helpful in providing field work placements for departments of education in universities where students who aspire to be teachers come and assist individual inmates, almost as private tutors. As far as the technical training programs are concerned, these were subject to a review within the past two years, and they were looked at from the point of view of follow-up employment in the community. The reaction to that was not too inspiring, and this was in keeping with previous evaluations that had been made in the past.

Mr. Leggett: Was it not inspiring because of a reluctance in the community to employ the graduates of the program or because they would be making products that could be in competition?

Mr. Braithwaite: No, I am talking now about technical training programs in which the creation of a product is, if you do not mind my saying so, almost a by-product of the training. In other words, just as any student in any technical school goes through a sheet-metal course, certain things, are made, but they are made primarily to provide him with the experience of achieving a certain skill and not for market.

The other thing in relation to these programs when I say the results were not entirely inspiring, is that it was found that, in many instances, people were taking courses but were not following up on them upon release. Now that could have been in part because job opportunities were not available upon release or it could have been that they were not interested in following up. In other words, the technical drafting shop might be a pleasant environment in which to spend your time but you might have no interest in being a draftsman upon release. So the technical training side is under constant review, and we have been successful very recently in taking on staff as a director of all of these programs a gentleman who is responsible for the adult education extension system at Acadia University and he only came on staff effectively January 1 and he is currently reviewing both the academic and the technical program.

• 2040

In the area of inmate industries or inmate businesses there have been a number of experiments undertaken: some in conjunction with private companies; some in which the inmates have developed for want of better purposes their own co-operatives; some in which they have become . . .

[Interprétation]

à travailler à leur compte, ainsi que des tentatives en vue d'encourager la participation de l'industrie à ces entreprises.

En ce qui concerne les programmes de formation scolaire, je ne prétends pas qu'il n'y ait pas de place pour l'amélioration de façon continue. J'estime cependant que le Service canadien des pénitenciers a l'un des meilleurs programmes qui soient dans ce domaine. Il fut un temps où tous les professeurs faisaient partie du personnel. Maintenant, la majorité d'entre eux sont engagés à forfait des commissions scolaires locales, des collèges communautaires et même des universités. Je suis sûr que vous connaissez bien le programme d'études universitaires mis sur pied en Colombie-Britannique.

Ces professeurs se sont par ailleurs révélés très utiles dans la mise sur pied d'un système permettant aux étudiants en éducation des universités de donner des leçons particulières à des détenus. En ce qui concerne les programmes de formation technique, ils ont été réexaminés au cours des deux dernières années en vue de tenir compte des possibilités d'emploi dans la communauté. La réaction à cette nouvelle évaluation n'a pas été tellement favorable, comme cela avait été le cas d'ailleurs pour les précédentes.

M. Leggett: La réaction n'a pas été favorable parce que la communauté ne voulait pas absorber les détenus qui passaient par le programme ou parce qu'ils fabriquaient des produits qui faisaient concurrence à ceux de l'industrie?

M. Braithwaite: Je parle ici des programmes de formation technique pour lesquels la fabrication de produits est secondaire, si je puis employer le terme. Même si un étudiant suit un cours de ferblanterie dans une école ordinaire et qu'il est appelé à fabriquer certaines pièces au cours de sa formation, ce n'est pas ce qu'il fabrique qui est le plus important comme l'expérience qu'il acquiert.

Lorsque je dis que la réaction n'a pas été très favorable, je songe aussi à un autre aspect de la question. Il s'est révélé, par exemple, que les détenus qui suivaient ces cours ne les utilisaient pas après leur libération. Or, il se peut qu'il n'y ait pas eu de possibilités d'emploi pour eux à leur sortie, comme il se peut aussi qu'ils n'aient pas été intéressés à leur nouveau métier. L'atelier de dessin technique, par exemple, a pu paraître un endroit assez intéressant pour passer son temps, mais le détenu n'avait aucunement l'intention de travailler comme dessinateur de plans à sa libération. Comme je l'ai dit, le programme de formation technique est réexaminé. Nous avons pu mettre la main sur un directeur de programmes qui était auparavant chargé de tous les cours de perfectionnement aux adultes à l'université Acadia. Il est en poste seulement depuis le 1^{er} janvier et il évalue non pas seulement le programme de formation technique, mais le programme de formation scolaire également.

Pour ce qui est des entreprises dues à l'initiative des détenus, on a tenté un certain nombre d'expériences. Il y en a qui ont fait appel à la participation des compagnies privées, d'autres qui ont pris la forme de coopératives de détenus. Il y en a qui sont devenues . . .

[Text]

Mr. Leggatt: You are telling me about the institutions that are not giving us trouble. Really we have to zero in on the few institutions in this country which are continuing problems: B.C. Pen; Millhaven; CDC. In those particular institutions I would say it is out of control. It is no good to tell us about the good programs here and there. We want to know about maximum security, why we are failing so badly in maximum security.

Now one of the things I would like you to respond to is, are we punishing people, who screw up in medium or minimum and get sent back down to maximum, by saying, "and you are going to rot in that place because there are not any work programs for you".

Mr. Braithwaite: The answer to that so far as I am concerned, Mr. Leggatt, is a categorical no. The reason why I was perhaps taking too long in citing some of the brighter spots in the total picture in medium and indeed even in minimum is that we find, in reaching out to private industry and to people in the communities that it is very difficult to interest them initially in the maximum security. So we have to try to move from the basis of demonstrated ability and that is why I was referring to these other programs.

Mr. Leggatt: Yes. You mentioned Joyceville, which is a medium I think, in talking about the program for salable skills. Now in the list that I have of drugs dispensed in various institutions Joyceville has an incredible amount of drugs that are being dispensed. Are we drugging these people to get them into the work programs or what is going on? You are looking at 306,786 instances of drugs being administered in Joyceville with a population of 450, yet if I flip over to the B.C. Pen or Millhaven it is just a fraction, it is less than half that number.

Why is it—to someone who is more knowledgeable about the medical area—why is it that in a place like Joyceville we have to give so many drugs? Is it a discretion on the part of the medical director or the director of the institution as to the number of drugs that are to be administered in any particular case or have we a special kind of prisoner that needs all those drugs?

Mr. Therrien: I would ask perhaps Dr. Craigen to speak to that.

Dr. D. Craigen (Director General, Medical and Health Care Services, Ministry of Solicitor General): Mr. Chairman, and Mr. Leggatt, I think the first thing that I would have to say is that I am totally dissatisfied with the data that you have in front of you.

Mr. Halliday: I am not surprised.

Dr. Craigen: We have been working for about six months trying to put together an information system that would enable us to provide more meaningful data and that will be implemented as of June 1 this year. Why Joyceville is higher on this I do not know. I have a funny feeling they may be using a different reporting system than the other institutions. When

[Interpretation]

M. Leggatt: Mais vous parlez des institutions où il n'y a pas eu de troubles. Il nous faut nous pencher, nous, sur les institutions qui créent le plus de problèmes au pays: le pénitencier de Colombie-Britannique, Millhaven, le CDC. Dans ces institutions, le contrôle a été perdu. Nous ne voulons pas savoir où il y a pu y avoir quelques bons programmes. Nous voulons savoir pourquoi nous avons échoué si lamentablement dans les institutions à sécurité maximum.

Par exemple, renvoie-t-on dans les institutions à sécurité maximum les détenus des institutions à sécurité maximum les détenus des institutions à sécurité moyenne et minimum qui créent des troubles? Leur dit-on: «Il n'y a pas de programme de travail pour vous. Votre place est au fond d'une cellule?»

M. Braithwaite: La réponse à votre question, monsieur Leggatt, est un non catégorique. La raison pour laquelle j'insistais quelque peu sur les bons résultats obtenus dans les institutions à sécurité moyenne et minimum est que nous nous sommes aperçus, dans nos efforts en vue de percer l'industrie privée, que les gens dans la communauté s'intéressaient difficilement au départ aux institutions à sécurité maximum. Nous devons d'abord faire la preuve que le système peut fonctionner. Voilà pourquoi j'ai voulu parler de ces programmes.

M. Leggatt: Vous avez parlé de Joyceville, une institution à sécurité moyenne, si je ne m'abuse, lorsque vous avez expliqué le programme destiné à donner des aptitudes qui soient acceptées et reconnues. Or, dans la liste des institutions où des médicaments sont distribués, je m'aperçois que Joyceville y a une place éminente. Il y a une quantité incroyable de médicaments qui y sont distribués. Que se passe-t-il à cet endroit? Est-on obligé de droguer les détenus pour les faire participer aux programmes de travail? Il y a eu 306,786 cas de distribution de médicaments à Joyceville, qui compte 450 détenus; pour le pénitencier de la Colombie-Britannique ou Millhaven, ce n'est même pas deux fois moindre, ce n'est qu'une fraction du total pour Joyceville.

Je pose la question à qui s'y connaît mieux dans le domaine. Pourquoi les médicaments sont-ils plus utilisés à Joyceville qu'ailleurs? Est-ce le directeur médical ou le directeur de l'institution qui décide de la quantité et de la fréquence des médicaments, ou y a-t-il dans certaines institutions des détenus qui ont un plus grands besoin de médicaments?

M. Therrien: Je vais demander au D^r de répondre à la question.

Dr D. Craigen (Directeur général, Soins médicaux et de santé, ministre du Solliciteur général): Monsieur le président, monsieur Leggatt, je dois dire d'abord que je suis tout à fait déçu des renseignements que vous avez devant vous.

M. Halliday: Je n'en suis pas surpris.

M. Craigen: Nous avons travaillé pendant six mois pour essayer d'en arriver à un système d'information qui nous fournisse de meilleures données, et ce système d'information pourra commencer de fonctionner le 1^{er} juin de cette année. Je ne sais pas pourquoi les chiffres sont plus considérables pour Joyceville. J'ai cependant l'impression qu'on utilise là un sys-

[Texte]

you break that down to units of drugs it works out that each individual is receiving 1.6 units of drugs per day as compared to say Dorchester and Westmorland where the figure is .74.

Mr. Leggatt: Now, I think you may be unhappy about the reporting but I am sure they are accurate in reporting say psychotropic drugs. It would be hard to challenge the figures there. They would surely know how many psychotropic drug were administered and I think it leads to the country in psychotropic drugs. There are 24,326 psychotropic drugs administered at Joyceville. I can take the worst institutions in terms of the trouble that we have had and none of them come up to that. Why does Joyceville administer that many psychotropic drugs?

• 2045

Dr. Craigen: I do not have an answer for you. It is as simple as that. I can investigate it and try to find out. My personal assumption is that they are in some way using a different reporting system.

The Chairman: Perhaps that would be useful though, to follow this up and let us know subsequently.

Mr. Leggatt: Could you explain to the committee what a psychotropic drug is?

Dr. Craigen: A psychotropic drug covers, and I hope my colleague over there is not going to take me up too closely on this, a vast range of drugs, ranging from such things as valium tranquilizers through largactil, which might be used for schizophrenia, to amine oxidize inhibitors which would be used for endogenous depression. Essentially it is almost any drug that has an effect on the mind, on the psyche.

Mr. Leggatt: I want to refer to another area. Mr. Therrien, could you tell me in terms of your own responsibility how often you have had a chance to visit the maximum security institutions in the last two years? Let us take them one at a time. What about B.C. Penitentiary? How often have you visited the B.C. Penitentiary in the last two years?

Mr. Therrien: Three times for B.C. Penitentiary.

Mr. Leggatt: And what about Millhaven?

Mr. Therrien: Millhaven, I think it is three times too.

Mr. Leggatt: How about CDC?

Mr. Therrien: Twice.

Mr. Leggatt: And Laval?

Mr. Therrien: Laval, twice; Archambault, three times; Dorchester, only once.

Mr. Leggatt: The reason I ask that question is the problem it seems to me that we are having in, I think, a lack of appreciation of the principle of chain of command throughout the system. I do not say it is unique to your appointment, Mr. Therrien, because I think it has been a problem that has gone

[Interprétation]

tème de rapport différent de celui des autres institutions. Si vous faites la moyenne selon les unités de médicaments, vous vous apercevez que chaque détenu reçoit 1.6 unité par jour, comparativement à .74 pour Dorchester et Westmorland, par exemple.

Mr. Leggatt: Vous n'êtes peut-être pas satisfait du système de rapport, mais je suis sûr que les chiffres sont exacts pour les drogues psychotropes, par exemple. Il serait difficile de mettre en doute ces données. On sait sûrement quelles quantités de drogues psychotropes on administre dans cette institution et je pense que les chiffres sont plus élevés là que n'importe où ailleurs au pays pour ce qui est de ces drogues. Il y a eu 24,326 cas où des drogues psychotropes ont été administrées à Joyceville. Même dans les institutions où nous avons eu le plus de troubles, les chiffres n'approchent pas ceux-là. Pourquoi une telle quantité de drogues psychotropes à Joyceville?

M. Craigen: Il m'est impossible de vous répondre; c'est simple. Je peux essayer d'examiner la situation et vous faire rapport. J'ai l'impression, quant à moi, qu'on utilise un système de rapport différent de celui des autres institutions.

Le président: Il serait peut-être utile que vous vous penchiez sur cette situation et que vous nous fassiez rapport plus tard.

M. Leggatt: Pouvez-vous expliquer au Comité ce qu'est une drogue psychotrope?

M. Craigen: Les drogues psychotropes,—j'espère que mon collègue là-bas ne va pas être trop sévère avec moi,—sont nombreuses et vont des tranquillisants valium à la largactil, qui peut être utilisée pour la schizophrénie, en vue d'oxyder par les amines les inhibiteurs, qui peut être utilisée aussi pour la dépression endogène. En réalité, il s'agit de toute drogue qui peut avoir un effet sur le cerveau ou l'esprit.

M. Leggatt: Je voudrais aborder un autre domaine, monsieur Therrien. Pouvez-vous me dire combien d'occasions vous avez eues vous-même de visiter les institutions à sécurité maximum du pays au cours des deux dernières années? Commençons par le pénitencier de la Colombie-Britannique. Combien de fois avez-vous visité le pénitencier de la Colombie-Britannique au cours des deux dernières années?

M. Therrien: Trois fois.

M. Leggatt: Et Millhaven?

M. Therrien: Je pense que j'ai pu visiter Millhaven trois fois aussi.

M. Leggatt: Le CDC maintenant?

M. Therrien: Deux fois.

M. Leggatt: Laval?

M. Therrien: Deux fois pour Laval, trois fois pour Archambault et une seule fois pour Dorchester.

M. Leggatt: La raison pour laquelle je pose la question est qu'on semble assez mal comprendre la façon dont fonctionne la voie hiérarchique dans le système. Le problème ne vient pas de vous, monsieur Therrien; il existait bien avant que vous soyez là. Nous avons eu l'occasion de visiter Millhaven au

[Text]

on for a long time. We had the opportunity of looking at Millhaven when it was in a state of—there was either going to be a strike or something happen.

The Chairman: This was in your previous incarnation.

Mr. Leggett: This was in the previous incarnation, yes.

One of the things at that time—I think Mr. Faguy was the Commissioner at that time—I think his response to that question was about the same as yours. I am suggesting that you, yourself, who have such a heavy responsibility in terms of the total system, have to be on site very frequently in maximum security institutions, particularly maximum security because that has been where our problem has been in the last two years. Would you like to comment in terms of the amount of time you have available to do that kind of personal investigation or personal visiting?

Mr. Therrien: Yes, I would like to comment on that.

Mr. Leggett: Yes. Go ahead. I thought you might.

Mr. Therrien: I would say that after my first round, around all of the institutions when I saw the 50, and I had been to all of those before of course in my other incarnation as a board member, I made up my mind that that is where I should be spending more time than in any of the other institutions. But the administration of an organization of that size gets to be so heavy and demands on your time get to be so complex that you end up with figures like the ones I gave you, three times in two years. I would agree with you that that is not enough. I think I should have been in the maximum security institutions at least twice a year, and maybe three times a year.

Mr. Leggett: For each one.

• 2050

Mr. Therrien: Yes. But we are talking about eight or nine institutions. If I go there four times a year, that is 36 days not including travelling time. I may be talking about a quarter of my total time in the year just to see those, and there is no question that the Commissioner should be only in the maximum security. There are occasions where he should be in the other ones too.

When I see some of our medium security institutions with 450 and sometimes over capacity, I feel I should be there too. So it is always a daily fight whether I stay here and cut the delays in making decisions that we were talking about this afternoon or am I going to be on the spot? If I go for three days, maybe a few appointments are being delayed, a number of decisions in the personnel field are being delayed, a number of decisions in the financial field are being delayed; so it is always this dilemma that you face very day.

Mr. Leggett: Mr. Therrien, I do not have figures for your Ottawa staff but headquarters staff in total from 1967 to 1977 went from 75 to 352 individuals. It seems pretty clear that in terms of the government giving you permission to allow the headquarters people to go, the government has not seemed to be too penurious with you in that area. Surely that gives you

[Interpretation]

moment où il se préparait une grève ou quelque chose du genre.

Le président: C'était dans votre première vie.

Mr. Leggett: Dans ma première vie, en effet.

Je pense que c'était M. Faguy qui était commissaire à ce moment-là. La réponse qu'il avait faite au même genre de question ressemblait assez à la vôtre. J'estime personnellement que vos responsabilités sont telles vis-à-vis de ce système que vous devez être sur place, dans les institutions à sécurité maximum, très souvent. Je parle des institutions à sécurité maximum parce que ce sont elles qui ont causé le plus de difficultés au cours des deux dernières années. Pouvez-vous me dire combien vous avez de temps pour faire ce genre d'enquête ou de visite personnelle?

Mr. Therrien: J'aimerais bien vous donner mon avis là-dessus.

Mr. Leggett: Vous avez tout le loisir de le faire.

Mr. Therrien: Après avoir terminé ma première tournée de toutes les institutions, je pense que j'en avais visité 50, j'y avais été d'ailleurs dans ma première vie en tant que membre de la commission,—je me suis dit que c'est là que je voulais passer le plus de temps. Mais la direction d'un service comme le nôtre est tellement lourde et demande tellement de temps qu'on en arrive avec des chiffres comme ceux que je vous ai donné tout à l'heure: trois fois en deux ans. Je sais bien que ce n'est pas suffisant. Je devrais pouvoir visiter les institutions à sécurité maximum au moins deux fois ou trois fois par année.

Mr. Leggett: Chacune.

Mr. Therrien: Oui. Mais il y en a 8 ou 9 en tout. Si j'y suis 4 fois par année, cela signifie 36 jours, sans compter les déplacements. Ce serait presque le quart de tout mon temps, seulement pour les institutions à sécurité maximum. Et le commissaire ne doit pas s'intéresser seulement aux institutions à sécurité maximum. Il y a des cas où il doit visiter les autres aussi.

Lorsque je vois des institutions à sécurité moyenne qui comptent 450 détenus et même davantage, qui ont plus de détenus qu'elles ne sont capables d'en recevoir, j'estime que je dois les visiter aussi. Tous les jours donc, je dois décider si je dois rester ici et activer le processus de décision pour éviter les retards dont on a parlé ce matin, ou me rendre sur place. Si je pars pour trois jours, certaines nominations restent en suspens et certaines décisions visant le personnel restent en suspens, certaines décisions dans le domaine financier restent en suspens. Je suis placé devant ce dilemme quotidiennement.

Mr. Leggett: Monsieur Therrien, je n'ai pas les chiffres pour ce qui est de votre personnel à Ottawa, mais je pense que le total de vos employés à l'administration centrale est passé de 75 à 352 de 1967 à 1977. Il semble donc que le gouvernement n'ait pas voulu se montrer trop mesquin avec vous pour vous permettre, à vous et à vos gens de l'administration centrale, de

[Texte]

the opportunity of having some of these more routine functions—I should not say they are routine—they are very important and I am not downplaying the administrative role that necessarily has to be done in Ottawa but with that kind of staff growth, and I am not saying that is Ottawa staff growth, that is the headquarters staff across the country, that should free up more people in the Ottawa office to be on site, on line in the various institutions. For example, particularly in matters of security, in matters where messages continue to come down in maximum security that we have a real problem now, if he is tight we are in trouble.

It seems to me there could be more personal intervention on the part of the Ottawa staff to get right down on site. I would say, Mr. Commissioner, that your position in the Service is such that that kind of appointment must carry with it credibility with all sections in the prison and therefore being on site increases that credibility.

Mr. Therrien: I agree with you, Mr. Leggatt. You were talking about an increase in staff in headquarters; one has to see that I am the only one who has line responsibility among all those people over regional directors and directors of institutions. So there is a large number of things that I have to be involved in in my own office but there is also the fact, to explain that increase, that a number of things have been delegated to us as an organization during those years, a number of things that were done by the Public Service Commission. For example, we have to do a number of things that were done by Public Works, so that explains in part some of the increase in staff in national headquarters, in regional headquarters.

Mr. Leggatt: What do we do about it? You and I obviously agree that it is desirable that you be on site in maximum securities or perhaps other institutions but because we are concerned in this Committee more with maximums than anything else, what do we do to free your time so that you are able to be on site more often in maximum-security institutions?

Mr. Therrien: Maybe add a few more people in the line authority in the headquarters.

Mr. Leggatt: In the Ottawa headquarters?

Mr. Therrien: Yes, so that we could share some of these duties and some of us would be in the field more often.

Mr. Leggatt: I want to ask you . . .

The Chairman: And this will be the last one on this round, Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: I have a lot more but I want to ask you about the Farris inquiry recommendation into the Steinhäuser death.

The Chairman: I might say, Mr. Leggatt, that I am not anticipating an early conclusion tonight, so we can go on for quite a length of time.

Mr. Leggatt: Oh, thanks, Mr. Chairman.

The Chairman: But I think we want to split the rounds up reasonably despite that.

[Interprétation]

se rendre dans les diverses régions. Vous avez alors toute l'aide nécessaire pour ce qui est de vous acquitter de vos tâches de routine,—je ne devrais pas dire qu'elles sont de routine,—je n'essaie pas de diminuer le rôle de l'administration, il est très important de vous acquitter de vos tâches à Ottawa, donc, avec tout ce personnel. Je sais aussi que l'augmentation du personnel ne s'est pas fait sentir seulement à l'administration centrale, à Ottawa, mais dans les bureaux répartis un peu partout au pays; mais il devrait être possible pour les gens d'Ottawa d'être plus disponibles dans les diverses institutions. Par exemple, il y a ce problème des messages qui parviennent d'Ottawa continuellement aux institutions à sécurité maximum. Ils ne sont pas toujours très bien compris.

Il me semble qu'il y a une place pour l'intervention personnelle des gens d'Ottawa. Surtout dans votre cas,—vous être commissaire,—où il est tellement important que vous gardiez toujours votre crédibilité, à tous les échelons. Il est d'autant plus important pour vous d'être sur place pour vous aider à conserver cette crédibilité.

M. Therrien: Je suis d'accord avec vous, monsieur Leggatt. Vous parlez de l'augmentation du personnel à l'administration centrale. Vous devez vous rappeler que je suis le seul parmi tous ces gens qui a une autorité hiérarchique sur les directeurs régionaux et les directeurs des institutions. Il y a donc beaucoup de choses que je dois faire moi-même à mon bureau. Mais il y a plus. Une partie de cette augmentation du personnel est due aux tâches qui nous ont été déléguées au cours des dernières années, tâches qui avaient été assumées jusqu'à maintenant par la Fonction publique. Nous accomplissons également certaines tâches qui étaient du ressort du ministère des Travaux publics auparavant. C'est donc une explication partielle de l'augmentation du personnel à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux.

M. Leggatt: Que faut-il faire? Vous avez dit vous-même qu'il était souhaitable pour vous de visiter les institutions à sécurité maximum comme les autres. Le Comité, lui, s'intéresse davantage aux institutions à sécurité maximum. Que pouvez-vous faire pour avoir l'occasion de visiter ces institutions à sécurité maximum?

M. Therrien: Il faut peut-être avoir plus de gens qui aient une autorité hiérarchique à l'administration centrale.

M. Leggatt: A Ottawa?

M. Therrien: De façon que nous puissions mieux répartir notre travail et nous rendre dans les institutions plus souvent.

M. Leggatt: Je vais vous poser encore une question.

Le président: Ce sera votre dernière pour le présent tour, monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Je vais aborder de nombreux points concernant l'enquête Farris au sujet de la mort de Steinhäuser.

Le président: Je vous signale, monsieur Leggatt, que nous ne nous attendons pas de finir tôt ce soir. Nous pourrions poursuivre assez longuement.

M. Leggatt: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Nous devons cependant nous en tenir à des tours raisonnables.

[Text]

Mr. Leggatt: I think I am quoting it accurately and I am sorry I cannot give you the page reference but it says:

In any event, it seems to the Commission that, in discharging his responsibilities, the Director should have been free of the surveillance of his immediate superiors.

This is something that we have heard as a Committee more than once in returning to the director of an institution more direct authority over that institution. I would like your comment, first of all, on the Farris conclusions, whether you agree with them or disagree with them and, secondly, if there is more jurisdiction that could be given to the warden, what areas could it be given in or do you feel that would be desirable?

Mr. Therrien: On the question of the responsibilities or authorities that should be placed in the hands of directors. This afternoon we are talking about our report precisely on that topic and we will be giving to the Committee tomorrow recommendations that we are now reviewing about that in all sectors. There are recommendations on what authorities the director should have in the fields of personnel, finance, administration and what not.

• 2055

On the question of the director's authority in a hostage-taking situation, our policy—and I think our practice—is that the director is the one who is making the decisions I for one will shy away from phoning institutions, for example, when they have a situation like that. I do not think I should be looking over their back. I think I should be available, and they do at times report and they discuss a situation; they do that with a regional director, but the authority to deal with the situation is in the hands of the director. That is our policy and it is a quite clear policy.

In some cases a director will get counsel and advice from his regional director. In some cases they will get it by telephone; they will phone the man who may be in his regional headquarters. In other cases a director will ask the regional director to send him some help. I have seen a few instances where a regional director has sent a few of his deputies or one of his deputies to be on the spot and to help the director. It is quite clear that the director has full authority to deal with the situation within the guidelines that we have. In that situation, for example, he could not have decided that we release these inmates to go to some other country, obviously.

Mr. Leggatt: Then why was it that Dragon Cernetic in his brief to this Committee made one of his principal recommendations—let line managers manage. I took from that an inference that he had not been allowed to manage in the hostage situation. Now perhaps that is unfair to put to you; I should put that to Cernetic.

Mr. Therrien: We had a debriefing on the whole B.C. situation after a few weeks. Mr. Cernetic was part of that debriefing but I did not get the impression that he felt he did not have the authority to deal with the situation.

The Chairman: Thank you, Mr. Leggatt.

[Interpretation]

M. Leggatt: Je pense que la citation est exacte. Je regrette de ne pas pouvoir vous donner la page:

De toute façon, la Commission estime que le directeur, dans l'accomplissement de ses fonctions, aurait dû être libre de la surveillance de ses supérieurs immédiats.

Il a été signalé au Comité à plus d'une occasion qu'il faudrait rendre aux directeurs des pouvoirs plus directs sur leurs institutions. Je voudrais savoir quand même si vous êtes d'accord avec les conclusions du rapport Farris et si vous croyez que les directeurs devraient avoir plus de pouvoirs. Si oui, dans quels domaines?

M. Therrien: Je vais d'abord parler des pouvoirs dont devraient jouir les directeurs. Cet après-midi, nous avons parlé de notre rapport à ce sujet précis et nous donnerons demain au Comité les recommandations que nous examinons maintenant à ce sujet dans tous les domaines. Ce sont des recommandations précisant quelles devraient être les directives des directeurs en matière de personnel, de finance, d'administration, et ainsi de suite.

Pour ce qui est des pouvoirs du directeur dans une situation de prise d'otages, notre politique—je dirais même notre pratique—est de laisser la prise de décision au directeur. Quant à moi, par exemple, je me retiens de téléphoner à des établissements lorsqu'ils traversent une crise de ce genre. Je ne pense pas devoir constamment les surveiller. Je pense devoir être disponible. Ils leur arrivent parfois de fournir un rapport et de discuter d'une situation donnée avec un directeur régional, mais c'est au directeur de l'établissement qu'il revient de régler la situation. Telle est notre politique, et elle est bien établie.

Dans certains cas, un directeur reçoit les conseils de son directeur régional. Ils reçoivent parfois ces conseils par téléphone ou téléphonent eux-mêmes au directeur régional, dans son bureau. Il arrive également qu'un directeur demande au directeur régional de lui envoyer des lettres. J'ai connu des situations où un directeur régional a envoyé un ou plusieurs de ses adjoints auprès du directeur de l'établissement afin de l'aider. Aux termes de nos directives, il est clair que c'est le directeur qui a les pleins pouvoirs pour régler la situation. Dans cette situation, par contre, il n'aurait pas pu décider de libérer ces détenus afin de les envoyer dans un autre pays.

M. Leggatt: Pourquoi donc, dans le mémoire qu'il a présenté à ce Comité, Dragon Cernetic a-t-il fait la principale recommandation suivante: que l'on laisse les directeurs diriger. J'en ai déduit qu'on ne l'avait pas laissé régler la situation de la prise d'otages. C'est peut-être une question qu'il est injuste de vous poser et que je ferais mieux de poser à Cernetic.

M. Therrien: Nous avons tenu une réunion de rapport sur l'ensemble de la situation au pénitencier de la Colombie-Britannique, quelques semaines plus tard. M. Cernetic était présent lors de cette séance, mais je n'ai pas eu l'impression qu'il ait estimé n'avoir pas joui des pleins pouvoirs pour régler la situation.

Le président: Merci, monsieur Leggatt.

[Texte]

This last question just reminds me of something I should have said before in reference to the Vantour Report because the Commissioner made the point that there was a movement in favour of giving the director more authority. The point I should have made was one of distinguishing between managerial authority and judicial authority. These decisions in penitentiaries that involve the question, for instance, of whether prisoners be put in segregation are judicial or quasi-judicial and the preference of our general society is that matters of a judicial nature should be settled by a separate class of people: judges. And I do not think we can divorce what happens in penitentiaries from what happens to the rest of society in that absolute fashion. I just wanted to make that distinction because I think that was quite relevant to what the Commissioner was saying.

Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Thanks, Mr. Chairman. I could address a few questions to the Commissioner and say we are glad to have him with us again after the last visit. I might start by just some inquiry first about this Committee. Before the Minister recommended the appointment of this parliamentary committee, did he consult you in any way at all as to the wisdom of doing so, of having such a committee, and what the terms of reference might be?

Mr. Therrien: Yes, the Minister consulted me about the type of inquiry that should take place or what my recommendation was.

Mr. Halliday: What in your own words then would be the reasons first of all why the Minister thought there should be a parliamentary committee, and secondly, if you like, why you thought there should be, if in fact you did?

Mr. Therrien: I am not too sure I could speak for the Minister to say what he had in mind at the time and why he made that decision. I can tell you what benefits I saw in my own recommendation of saying that we should have a parliamentary inquiry, and seeing the results of your trips around the country I think I was right.

• 2100

What I had hoped to achieve was that the Canadian public would have a greater opportunity to learn about the complexity and the problems of running a penitentiary system, especially the special type of institution you were looking at, because of the openness of the type of meeting, because of the fact that I knew there would be invitations to all walks of life, all kinds of people, to come and express their views. I think this is what we have been having, and this is what I had in mind really.

Mr. Halliday: I find your comments interesting. We have not had a chance to ask the Minister why he recommended it, but given the comments you have made about your own views on it, why then in your presentation to us today—I think I am correct in saying that virtually nowhere in it did you make any reference at all to the fact that you thought it would be worth while to somehow involve the public. You discussed a lot of other areas but did not once mention the public at all, which surprised me.

[Interprétation]

Cette dernière question me rappelle une chose que j'aurais dû dire auparavant, en ce qui a trait au rapport Vantour. Le commissaire a en effet dit qu'il y avait un mouvement favorisant l'octroi de plus de pouvoirs au directeur. J'aurais dû dire qu'il faut établir la distinction entre le pouvoir de direction et le pouvoir judiciaire. Dans les pénitenciers, par exemple, les décisions visant à isoler un détenu sont des décisions judiciaires ou quasi-judiciaires et le grand public préfère que les questions judiciaires soient réglées par une catégorie délimitée de personnes: les juges. Je ne pense pas pouvoir séparer ce qui se produit au sein des pénitenciers de ce qui se produit dans le reste de la société. J'ai voulu établir cette distinction, la trouvant pertinente en ce qui a trait aux propos du commissaire.

Monsieur Halliday.

M. Halliday: Merci, monsieur le président. J'aimerais poser quelques questions au commissaire et lui dire que nous sommes heureux de l'avoir parmi nous une fois de plus. J'aimerais d'abord poser une question au sujet de notre propre Comité. Avant que le ministre n'ait recommandé la formation de notre comité parlementaire, vous a-t-il consulté quant à l'opportunité de cette mesure et vous a-t-il demandé quel devait être le mandat d'un comité de ce genre?

M. Therrien: Oui, le ministre m'a consulté quant au type d'enquête qui devrait être effectuée et m'a demandé quelles étaient mes recommandations.

M. Halliday: Selon vous, quelles étaient d'abord les raisons pour lesquelles le ministre trouvait nécessaire de recourir à un comité parlementaire, et deuxièmement, quelles étaient vos raisons, si du moins telle était votre recommandation.

M. Therrien: Je ne suis pas certain de pouvoir répondre au nom du ministre et dire ce à quoi il songeait à l'époque, ou préciser pourquoi il a pris cette décision. Je peux vous dire pourquoi j'ai jugé bon de recommander le recours à une enquête parlementaire; compte tenu des résultats de votre enquête au Canada, je pense que j'avais raison.

J'estimais que le grand public canadien aurait ainsi l'occasion de se rendre compte de la complexité du régime pénitentiaire et de ses difficultés de fonctionnement, notamment dans les établissements spéciaux que vous alliez examiner. En effet, vos réunions sont ouvertes à tous, et je savais que vous inviteriez des personnes de tous les milieux à venir exprimer leurs opinions. Je pense que c'est ce qui s'est produit et c'est à cela que je songeais à l'époque.

M. Halliday: Je trouve vos observations intéressantes. Nous n'avons pas eu l'occasion de demander au ministre pourquoi il a recommandé cette enquête, mais compte tenu de vos propres observations, pourquoi, dans votre exposé, aujourd'hui, ne mentionnez-vous pratiquement nulle part qu'il serait utile de faire participer le public d'une manière quelconque? Vous avez traité de bien d'autres domaines, mais vous n'avez jamais mentionné le public, chose qui m'a surpris.

[Text]

Mr. Therrien: I must say there that I knew the Committee would have received the day before the report on the task force on the integration of both penitentiaries and parole services. As you know, this report really talks about the responsibilities of inmates and the administration and the public. I knew that whole issue would be covered in that report because it is one of the principles on which the report is based, and I knew the Committee would have that in its hands.

Mr. Halliday: Just a little incidental question there. The report to which you refer is dated January, 1977 and we got it in our offices on March 14. Why was there such a delay in getting it to our offices?

Mr. Therrien: I would not know. There must have been a problem of printing. It must have been to the printers between those two dates, I suppose.

The Chairman: I have a little knowledge of that. The Minister last week was told initially by the printers that it would be impossible to have it put out for this week but eventually, by simplifying the format, he was able to get it before us. He was endeavouring to get it before us before the Commissioner appeared and it was a considerable problem to achieve that.

Mr. Halliday: Mr. Leggatt was interested as well in why there had been a delay in this report.

The Chairman: I am not giving an official answer. I just happen to know that much because of my negotiations as to when this report would be made available. There was a considerable problem with the printing of it and, undoubtedly, with the translation too. Perhaps they can tell us if they have any knowledge of the translation problems with this. Would you care to speak on that?

Mr. Wakabayashi: I think I mentioned one problem that we had. Basically, I think the first five chapters of the report were completed by about January, but we felt we needed to close our report by making reference to some of the principles in our working paper, which I mentioned this morning and which we hope will be available soon.

Mr. Halliday: I am happy with that explanation. I thought perhaps it had been sitting around since January.

Mr. Wakabayashi: So the last chapter took us a little time, and we had that completed about 10 days ago, I believe.

Mr. Halliday: Mr. Commissioner, you can probably appreciate why I thought you might have been at loggerheads with the task force, because I had to commend them this morning on the concerns they had about the public involvement. I thought this was brought out many, many times in that report, and when you failed to mention it I wondered whether you had some difference of opinion on that. But you are assuring us now that you do not.

[Interpretation]

M. Therrien: Je dois dire que je savais que le Comité aurait reçu la veille le rapport du groupe de travail visant l'intégration des pénitenciers et des services de libération conditionnelle. Comme vous le savez, ce rapport traite vraiment des responsabilités des détenus, de l'administration et du public. Je savais que ce rapport traiterait de toute cette question, parce qu'il s'agit là d'un des principes sur lesquels il se fonde, et je savais que le Comité en disposerait.

M. Halliday: J'aimerais poser une petite question d'ordre secondaire. Le rapport dont vous parlez date de janvier 1977 et nous l'avons reçu le 14 mars. Pourquoi ce retard?

M. Therrien: Je l'ignore. Il y a dû y avoir un problème d'impression. J'imagine qu'entre ces deux dates il a dû passer par l'imprimeur.

Le président: J'ai un petit renseignement à ce sujet. La semaine dernière, les imprimeurs avaient d'abord dit au ministre qu'il serait impossible de produire ce rapport pour cette semaine, mais en simplifiant la présentation, il a réussi à nous le faire parvenir. Il voulait nous le faire parvenir avant la comparution du commissaire, et il a eu beaucoup de problèmes à réussir cela.

M. Halliday: M. Leggatt se demandait également pourquoi ce rapport avait tant tardé à nous arriver.

Le président: Je ne vous fournis pas une réponse officielle. Il se trouve simplement que je sais cela en raison des démarches que j'ai entreprises afin de savoir quand ce rapport serait mis à notre disposition. Son impression et, certainement, sa traduction ont causé des problèmes considérables. Peut-être nos témoins pourraient-ils nous dire ce qu'ils savent des problèmes de traduction de ce rapport. Voulez-vous nous en toucher un mot?

M. Wakabayashi: Je pense avoir mentionné un de nos problèmes. Essentiellement, les cinq premiers chapitres du rapport étaient prêts en janvier, mais nous avons estimé devoir terminer notre rapport en traitant de certains des principes de notre document de travail, document que j'ai mentionné ce matin et que nous espérons produire très bientôt.

M. Halliday: Je trouve cette explication satisfaisante. J'ai pensé que ce document dormait peut-être quelque part depuis janvier.

M. Wakabayashi: Le dernier chapitre nous a donc pris un peu de temps et nous l'avons terminé il y a 10 jours, si je ne m'abuse.

M. Halliday: Monsieur le commissaire, vous comprendrez sans doute pourquoi j'ai pensé que vous vous opposeriez aux conclusions du groupe de travail, étant donné que je les ai félicités ce matin au sujet de leur préoccupation quand à la participation du public. J'ai trouvé que cette question a été soulevée bien des fois dans leur rapport, et lorsque vous ne l'avez pas mentionnée, je me suis demandé si vous aviez des opinions partagées à ce sujet. Mais vous nous assurez maintenant qu'il n'en est rien.

[Texte]

Mr. Therrien: Oh no, I am in full agreement with the thrust and the direction indicated in that report. There is no such problem.

Mr. Halliday: Given the fact then that you are quite concerned about the thrust of that and in agreement with it, how would you explain the fact that in the recommendations of the Swackhamer Report dated 1971, which is five or six years ago, Recommendation 51 on page 15 of the document we have recommends visitors committees. I am not putting in any particular brief for this particular kind of public involvement, but I see that in the comments on action taken it says: "not implemented". It goes on to say it was because you wanted to evaluate the effectiveness of the citizens' advisory committees first. Well now how many years more do you figure it is going to take until you have that evaluation completed that has now been underway for about five or more years?

• 2105

Mr. Therrien: I cannot talk too much about why things did not move in the direction of boards of more visitors from 1971 until 2 years ago, but the fact remains that from those years, this is when we started to really open up our institutions to members of the community, and I would guess that at this time, in a year, we have had at least 10,000 members of the community coming into our institutions, in different capacities, some as members of the advisory committees, some as members of the counselling groups, some AA members who come in and conduct groups with some of our inmates. Some come and have five or ten inmates prepare a play, for example. We have all kinds of activities of that nature.

The citizens advisory committees have been the chosen way for quite some time. When I arrived we did not even have those in the Province of Quebec, for example, and I gave instructions that some be made in that direction, in that region. Maybe Mr. Braithwaite would like to say something about the citizens advisory committees. John.

Mr. Braithwaite: I do not know if I can say much more than what I said this morning when Mr. Halliday...

Mr. Halliday: Mr. Braithwaite missed my emotionally charged talk before. I hope he reads it, Mr. Chairman, in the reports of this meeting. If I thought you were not going to read it, I would repeat it. Excuse me, sir, for interrupting.

Mr. Braithwaite: As I said, I do not know if there is much more I can add to what the Commissioner has said or to what I said this morning, other than to reassure you and other members of the Committee who are present, that it is our desire to establish and maintain and develop these citizens advisory committees, but at the same time to reach out to citizens in other areas as well, not just as committee members, but as participants in our programs and as resource people. Mention was made earlier this evening about work opportunities. In my own personal opinion, if we are ultimately going to develop work opportunities, meaningful work opportunities

[Interprétation]

M. Therrien: Ah, non, je suis parfaitement d'accord avec la portée et l'orientation de ce rapport. Il n'existe aucun problème de ce genre.

M. Halliday: Étant donné que vous vous préoccupez de cette question et que vous êtes d'accord quant à l'orientation à prendre, comment expliquez-vous que le rapport Swackhamer, qui date de 1971, c'est-à-dire de 5 ou 6 ans, recommande à la page 15 (recommandation 51) du document que nous avons qu'il y ait des comités de visiteurs? Je ne défends pas nécessairement ce type de participation publique, mais je vois que dans les observations quant aux mesures prises, ont dit: «Non appliquées». Vous précisez ensuite que vous vouliez d'abord évaluer l'efficacité des comités consultatifs de citoyens. De combien d'années croyez-vous encore avoir besoin pour terminer cette évaluation, qui est maintenant en cours depuis cinq ans ou plus?

M. Therrien: Je ne puis expliquer les raisons pour lesquelles il n'y a pas eu davantage de progrès dans le sens des comités de visiteurs entre 1971 et jusqu'à il y a deux ans, mais il reste que c'est à partir de cette période que les institutions ont été vraiment ouvertes aux membres de la communauté. Nous sommes au point où nous en avons 10,000 qui viennent dans les institutions à divers titres, certains en tant que membres de comités consultatifs, certains en tant que conseillers, certains en tant qu'alcooliques anonymes, qui viennent tenir des sessions avec les détenus. Il y en a qui aident les détenus à préparer des pièces de théâtre, par exemple. Il y a toutes sortes d'activités qui se déroulent.

La forme choisie depuis quelque temps est le comité consultatif des citoyens. Lorsque je suis arrivé en poste, il n'y en avait même pas dans la province de Québec, par exemple. J'ai tout de suite donné des instructions pour qu'il y ait quelque chose de fait dans cette région. M. Braithwaite a d'ailleurs quelque chose à ajouter au sujet des comités consultatifs de citoyens.

M. Braithwaite: Je ne sais pas si je puis ajouter quelque chose à ce que j'ai déjà dit ce matin en réponse à M. Halliday...

M. Halliday: M. Braithwaite a manqué ma sortie précédente. J'espère qu'il aura l'occasion de lire mes commentaires dans le compte rendu des délibérations du Comité. Si je pensais qu'il n'allait pas la lire, je la ferais volontier de nouveau. Je vous demande pardon de vous avoir interrompu.

M. Braithwaite: Comme je le disais, je ne sais pas si je puis ajouter à ce que le commissaire vient de dire ou à ce que j'ai déjà dit ce matin. Je tiens à vous rassurer et à rassurer les autres membres du Comité. Nous avons sûrement l'intention de continuer avec les comités consultatifs de citoyens, mais nous voulons quand même atteindre d'autres couches de citoyens, non pas seulement en tant que membres de ces comités, mais en tant que participants à nos programmes et en tant que personnes-ressources. Il a été question plus tôt des possibilités de travail. A mon avis, si nous voulons en arriver à avoir des possibilités réelles de travail pour les détenus, com-

[Text]

with adequate remuneration for inmates, we are going to have to get the support of Canadian industry.

Mr. Halliday: Thank you, very much. If I could just go back to the Commission again, you mentioned 10,000 people. Did you mean 10,000 different people or 10,000 visits?

Mr. Therrien: I think we would say 10,000 different people.

Mr. Halliday: That would be 200 per institution roughly.

Mr. Therrien: Per year, yes.

Mr. Halliday: Different people per year. That is a reasonable figure, is it?

Mr. Therrien: Yes, we are talking about 50 institutions.

Mr. Halliday: Okay. First of all, one more thing on this one, and that is, if you are really seriously looking at these visitors committees, as you say you are, because you say you have not implemented them because you are evaluating them, again, when will we expect to get an evaluation? I am glad to hear you are evaluating them, assuming you are, but I would like to know, if I could, when that report of your evaluation will be ready.

Mr. Therrien: That is a constant thing that is being done. We felt that the advisory committees that are operating in most institutions now, some members come, they spend three months, they go, and the membership changes all the time. As far as talking in terms of boards of visitors, I would need to have terms of reference or a definition of what they would mean. I do not know whether we are talking about something akin to a board of administration attached to an institution or a board of people who have a power of inspection and report to the Minister.

Mr. Halliday: Excuse me for interrupting, Mr. Therrien, I appreciate you have to decide what you are going to evaluate, but you have committed yourself on paper here to the fact that you are currently evaluating these things, whatever type you want to describe, and all I want to know is, when in the future, can we look forward to a report on that evaluation?

Mr. Therrien: Of the citizens advisory committees?

Mr. Halliday: I will quote what it say here. It says under action taken on page 15 on the Swackhamer Report:

Not implemented. It was agreed to further develop and evaluate the effectiveness of the Citizens' Advisory Committees, Inmate Committees and Sub-Committees . . .

and it goes on. All I am asking is, when can we expect that evaluation?

• 2110

Mr. Therrien: There was one evaluation made two years ago to see how they were operating in the country. We are constantly discussing the whole issue of citizens advisory committees with the directors or in the policy meetings that we have.

Mr. Halliday: Mr. Therrien, at some point you have to decide either that you are going to pursue that further or you

[Interpretation]

portant une rémunération suffisante, nous devons avoir l'appui de l'industrie canadienne.

M. Halliday: Je vous remercie. Je reviens au commissaire. Vous avez dit qu'il y avait eu 10,000 personnes qui avaient visité les institutions. Il s'agit bien du nombre de visiteurs et non pas du nombre de visites?

M. Therrien: Il y a eu 10,000 personnes différentes.

M. Halliday: Ce serait 200 par institution à peu près.

M. Therrien: Par année, oui.

M. Halliday: Des personnes différentes. C'est un chiffre raisonnable?

M. Therrien: Il y a quand même 50 institutions.

M. Halliday: Pour revenir à cette question des comités de visiteurs, si vous envisagez sérieusement cette possibilité, comme vous l'affirmez, et que vous menez une étude, quand aurez-vous terminé cette étude? Je suis heureux de savoir que vous vous y intéressez, mais je voudrais savoir quand le rapport de l'étude, ou l'évaluation, sera prêt.

M. Therrien: C'est un processus qui est continu. Il y a des comités consultatifs actuellement dans la plupart des institutions; les membres changent assez régulièrement; il y en a qui restent trois mois. Pour ce qui est des comités de visiteurs, il faudrait savoir quel devrait être leur mandat et quelle devrait être la forme qu'ils doivent prendre. Je ne sais pas si vous voulez parler ici de quelque chose qui ressemblerait à un conseil d'administration dans une institution ou à un comité qui serait chargé d'examiner un pénitencier et de faire rapport au ministre.

M. Halliday: Je vous demande pardon, monsieur Therrien, je vois bien que vous devez décider d'abord de ce que vous devez évaluer, mais vous vous êtes engagé officiellement à examiner cette possibilité, quelle que soit la forme qu'elle puisse prendre. Je veux simplement savoir si nous pouvons nous attendre à recevoir un rapport de cette évaluation.

M. Therrien: En ce qui concerne les comités consultatifs de citoyens?

M. Halliday: Je vais citer le texte. Au chapitre des mesures, à la page 15, le rapport Swackhamer dit ceci:

Mesures non prises. Il a été décidé d'accroître davantage et d'évaluer l'efficacité des comités consultatifs de citoyens, des comités de détenus et des sous-comités . . .

Et ainsi de suite. Je demande seulement quand nous pouvons nous attendre à recevoir cette évaluation.

M. Therrien: Il y a une évaluation qui a été faite il y a deux ans afin de voir comment ces comités fonctionnaient. Nous examinons constamment toute cette question des comités consultatifs de citoyens avec les directeurs. Nous avons également des réunions de réévaluation des politiques.

M. Halliday: Monsieur Therrien, vous devez décider à un moment donné si vous allez continuer d'examiner la question

[Texte]

are not going to pursue it further. It is either a good idea or a bad idea. It cannot sit in limbo forever.

Mr. Therrien: My own assessment of the situation is that the committees that we have are themselves not a the stage where they are prepared to commit themselves.

Mr. Halliday: I want you to commit yourself, I do not want the committees to.

Mr. Therrien: If we talk in terms of citizen participation, I do not think I should be defining for them what they should be doing. I would much prefer citizens to commit themselves. We have a few committees, for example, who take a strong view that they should not be connected with the administration at all. What they like is the present set-up, where they do not have any responsibility, they do not administer, they are not seen as the friends of the director, and they have a chance to mix with all groups.

Some other committees, a few of them, seem to be prepared to accept more responsibility than that, and it seems to me that that movement has to go on.

Mr. Halliday: Fine. Let me go on to another thing, too. That is the Fauteux Report. The first recommendation we have on that is that,

A serious effort should be made by all governments concerned, whether federal, provincial and municipal, to acquaint the public with the purpose of a sound system of corrections and the benefits to be derived from it.

Under the heading "Action Taken," it says "implemented."

I would be really curious to know exactly what was done by these three levels of government to acquaint the public with this sound system of corrections and the benefits that are to be derived from it. It might take you too long to do it now, but could we have some submission to the Committee, including all the types of literature that was sent out, and so on? How was this done? How was it implemented?

Mr. Therrien: Again, I come back to this fact of having so many people from the community come. To me, that is the best publicity you can make about a system, letting people know what it is, which we were not doing at the time of the Fauteux Report. Since then in the CPS itself we have a division of public affairs. They are publishing some brochures and information booklets that are available to anyone who asks about some of our programs. We have information officers in four of the five regions and they give information to the press and to the public all the time. I am told that that division in Ottawa is receiving an average of 200 phone calls a day from people who ask about our system or events in the system. We are trying to give as much information as we can.

In these years since Fauteux I think we have accepted members of the press much more often than we used to. We have had television come. One other thing that was done since then was that we had the National Film Board do one or two films for us, for example, that are available in all the National Film Board libraries. The name of it is *Two Years or More*. It

[Interprétation]

ou non. C'est soit une bonne idée soit une mauvaise idée. Inutile de tergiverser sans cesse.

M. Therrien: De la façon dont je vois la situation, les comités que nous avons actuellement ne sont pas encore prêts eux-mêmes à s'engager.

M. Halliday: Moi, je veux que vous vous engagiez, et non pas les comités.

M. Therrien: Pour ce qui est de la participation des citoyens, ce n'est pas à moi de dire ce qu'ils doivent faire. Je préférerais que ce soit les citoyens eux-mêmes qui décident. Il y a des comités, par exemple, qui ne veulent absolument pas être liés de quelque façon avec l'Administration. Ils préfèrent la situation actuelle, où ils n'exercent pas de responsabilités, ne se mêlent pas d'administration, ne peuvent pas être considérés comme des amis du directeur, et où ils ont l'occasion de s'intégrer à tous les groupes.

D'autres comités, il y en a très peu, sont prêts à accepter plus de responsabilités. Il me semble que ce mouvement doit continuer.

M. Halliday: J'aborde un autre point. Je veux citer le rapport Fauteux. La première recommandation est la suivante:

Tous les gouvernements impliqués, à l'échelon fédéral, provincial ou municipal, devraient faire un effort sérieux en vue d'informer le public des buts d'un bon système correctionnel et des avantages qui en découlent.

Il est indiqué que la recommandation a été appliquée.

Je voudrais bien savoir ce qui a été fait par les trois paliers de gouvernement pour informer le public des buts et des avantages d'un bon système correctionnel. Je ne sais pas s'il est possible d'avoir une réponse maintenant, mais le Comité peut-il avoir une idée de ce qui a été fait, de la documentation qui a été envoyée au public, et le reste? Comment a-t-on procédé?

M. Therrien: Je reviens à la question des visites par les membres de la communauté. Il me semble que c'est le meilleur genre de publicité qui peut être fait pour le système. Il faut laisser les gens le voir. Je ne pense pas que cela se faisait au moment du rapport Fauteux. Au SCP lui-même, une division des relations publiques est venue s'ajouter depuis. Elle publie des brochures et des feuillets à l'intention de tous ceux qui s'intéressent à nos programmes. Nous avons des agents d'information dans quatre de nos cinq régions; leur tâche est de communiquer avec les media et avec le public. On me signale qu'à la division d'Ottawa on reçoit une moyenne de 200 appels téléphoniques par jour de gens qui s'informent du système et des choses qui s'y passent. Nous essayons de fournir la meilleure information possible.

Depuis la publication du rapport Fauteux, nous avons reçu les journalistes beaucoup plus fréquemment. Nous avons ouvert nos portes à la télévision également. L'Office national du film est venu chez nous pour tourner un ou deux films; ils sont disponibles à la cinémathèque de l'Office national du film. Il y en a un qui a pour titre: «Deux ans ou plus». C'est un film

[Text]

is a half-hour film that tries to explain what a jail is and what we are trying to do in it.

So I think a serious effort has been made. Reading the newspapers every day for the last five or ten years, you would find a lot of information in newspapers that has been given by this division.

Mr. Halliday: Thank you very much. I still have about six or seven minutes, do I, Mr. Chairman?

To get back to your comments again about this Committee and its establishment, it is interesting that this Committee was established at a time when there already was a task force. We have the distinguished gentleman here with us tonight who was appointed back in 1973.

• 2115

What did you think this Committee might achieve that the Task Force could not achieve? There was no reason they could not get public input; being a Task Force, I think they would have had that privilege. What did you think this Committee, as a parliamentary committee, would achieve that the Task Force would not achieve?

Mr. Therrien: By that time the work of the Task Force itself was pretty well over, they were at the stage of writing the report, and there had been a lot of consultation with our own staff, with provincial representatives, with private agencies, and what-not, but there had been no great attempt to involve the public at large and I thought that this Committee would have the status that would attract that kind of attention so that our system would be better known by a large number of people.

Mr. Halliday: You have confirmed then my thinking, when you said before that you agree this Committee has a valuable role to play. But what I want to derive from that is this. Members of this Committee, of course, as members of Parliament, have a fair bit of potential authority, if we wish to see some changes made in the system, and you seem to think it is a salutary thing that this kind of a committee has a chance to put input into the system by that method. By that token then, would you agree that there would be value in a citizens' committee—because we are only plain, ordinary citizens sitting around here tonight—a committee such as ours, with a type of legislative function or an administrative function, in a sense, at least a supervisory function anyway, at the level of these institutions?

Mr. Therrien: You mean in terms of a board of directors?

Mr. Halliday: Yes, precisely.

Mr. Therrien: Similar to a hospital or a school or . . .

Mr. Halliday: Schools, universities, police commissions, YMCAs—you name it. I cannot think of any other public institution that does not have one actually, except our prisons. So, given the fact, you approve of our doing this at the national level, do you have any objections to that kind of a board functioning at the institutional level and, if so, what would they be?

[Interpretation]

d'une demi-heure qui explique ce qu'est une prison et ce qu'on essaye d'y faire.

Je pense donc qu'on a fait un effort réel. A la lecture des journaux, depuis cinq ou dix ans, on constate que cette division a fait un excellent travail d'information.

M. Halliday: Je vous remercie. J'ai encore six ou sept minutes, n'est-ce pas, monsieur le président?

Pour revenir à ce que vous disiez au sujet du Comité et de ce qui a amené sa création, il est intéressant de noter que le Comité est survenu à un moment où le groupe de travail avait déjà été constitué. Il y a quelqu'un ici qui avait été nommé en 1973 déjà.

Que pouvait faire ce comité que le groupe d'étude ne pouvait? Rien n'empêchait la participation du public aux travaux de ce groupe d'étude. Quel pouvait être, selon vous, l'apport supplémentaire de ce comité parlementaire?

M. Therrien: Les travaux du groupe d'étude étaient pratiquement terminés, il ne restait plus qu'à terminer la rédaction du rapport. De nombreuses consultations avaient eu lieu avec notre propre personnel, les représentants provinciaux, les organismes privés, mais il n'y avait pas eu véritable participation du grand public et j'ai pensé que le mandat de ce comité attirerait suffisamment l'attention pour que notre système soit mieux compris par une plus grande partie de la population.

M. Halliday: Vous avez déjà confirmé ma pensée en disant que ce comité avait un rôle important à jouer. Mais ma démonstration va encore plus loin. Les membres de ce comité, bien entendu, en tant que députés, ont certains pouvoirs et vous semblez penser que l'action et les moyens d'un tel comité sont salutaires pour le système. J'en arrive donc à vous poser la question suivante: l'institution de comité de citoyens,—il n'y a que de simples citoyens ici ce soir,—du même genre que le nôtre, avec une fonction législative ou une fonction administrative, dans une certaine mesure, tout du moins une fonction de contrôle, dans ces institutions, serait-elle utile?

M. Therrien: Une sorte de conseil d'administration?

M. Halliday: Oui, précisément.

M. Therrien: Comme pour les hôpitaux, les écoles, . . .

M. Halliday: Comme pour les écoles, les universités, les commissions de police, les Y.M.C.A.,—à la réflexion, je ne vois pas d'institution publique qui n'en ait pas si ce n'est nos prisons. Par conséquent, étant donné que vous approuvez notre action au niveau national, verriez-vous des objections à ce qu'il y ait des conseils de ce genre au niveau institutionnel?

[Texte]

Mr. Therrien: I would have no objection in principle. One would have to decide a few things, I suppose. How are people appointed?

Mr. Halliday: Agreed.

Mr. Therrien: Or how are they selected?

Mr. Halliday: The principle, you agree with then? Can I say that?

Mr. Therrien: I would have no problem with that.

Mr. Halliday: Fine, thanks. I want to bring up another thing which is entirely off that topic. We had the pleasure recently one afternoon to have Mrs. Carole Ann Searle here, who was certainly able to provide us with a lot of information that we had not had the privilege of having before. Among the things that we learned, on questioning, was that she had presented a report to you back in . . .

The Chairman: I asked for that this afternoon and he is going to provide it to us. But you may want to follow up the rest of it.

Mr. Halliday: Well, I had one other question that the Commissioner may or may not be able to answer and it relates to Bill C-83 and the parts of that bill that dealt with sexual offenders. I wonder if you had any input at all into the makeup of that bill, the part that dealt with sexual offenders?

Mr. Therrien: My understanding is that Bill C-83 no longer talks about sexual offenders; they are all called dangerous offenders.

Mr. Halliday: What I mean is did you have any input into Bill C-83 in any fashion at all and, if so, in what area?

Mr. Therrien: Well, there is always, at the level of preparation of legislation of that nature, some type of consultation with people in a position like mine, I suppose.

Mr. Halliday: So you did have some input?

Mr. Therrien: Yes.

Mr. Halliday: In that case, if the CPS was involved, why would Mrs. Searle not be involved in that, since she is probably the expert in Canada on that particular topic?

Mr. Therrien: I have 350 people here and I guess staff involvement is handled by a number of people at the top of the organization and when I am asked questions I know what the recommendations are from the staff.

Mr. Halliday: Well, we were impressed by her and she did not volunteer this. We had to ask her, to draw this out of her, but she did say that she was not consulted at all, and we were surprised.

I have one last question, Mr. Chairman, which is more just a comment on one aspect of Mr. Therrien's presentation this afternoon.

It deals with what you said on page 7, item 2, under the heading of "Overcrowded Institutions." You made special reference to the deleterious effect, I would say, of overcrowding, and you mention Saskatchewan Penitentiary as an exam-

[Interprétation]

M. Therrien: Je ne verrais pas d'objection de principe. Il faudrait prendre certaines décisions, je suppose. Comment seraient nommés les conseillers, par exemple?

M. Halliday: D'accord.

M. Therrien: Ou comment seraient-ils choisis?

M. Halliday: Mais vous êtes d'accord avec le principe? N'est-ce pas?

M. Therrien: Je n'y verrais pas d'objection.

M. Halliday: Très bien, je vous remercie. J'aimerais passer maintenant à quelque chose de totalement différent. Nous avons eu le plaisir tout dernièrement un après-midi d'entendre Mme Carole Ann Searle. Elle nous a fourni une somme de renseignements qui nous étaient jusqu'alors inconnus. Elle nous a appris entre autres qu'elle vous avait transmis un rapport en . . .

Le président: J'ai demandé ce rapport cet après-midi et il va nous le fournir. Mais si vous voulez poser des questions, allez-y.

M. Halliday: J'avais encore une question à poser au commissaire. Je ne sais s'il pourra y répondre. Il s'agit du Bill C-83 et des articles portant sur les délinquants sexuels. Avez-vous participé en quoi que ce soit à la rédaction de ce projet de loi, surtout de la partie touchant aux délinquants sexuels?

M. Therrien: Sauf erreur, il n'est plus question dans le Bill C-83 de délinquants sexuels, mais de délinquants dangereux.

M. Halliday: Je veux savoir si vous avez participé en quoi que ce soit à la rédaction du Bill C-83 et, dans l'affirmative, dans quel domaine particulier?

M. Therrien: Chaque fois qu'une mesure législative de ce genre est en préparation, il y a, je suppose, toujours consultation avec ceux qui occupent des postes du genre du mien.

M. Halliday: Vous avez donc été consulté?

M. Therrien: Oui.

M. Halliday: Dans ce cas, s'il y a eu participation du S.C.P., pourquoi n'avoir pas fait appel à Mme Searle qui est probablement l'expert canadien en la matière?

M. Therrien: J'ai 350 employés et je suppose que la participation du personnel est déterminée par un certain nombre de personnes au sommet de l'organisation et lorsqu'on me pose des questions, je sais quelles sont les recommandations du personnel.

M. Halliday: Son témoignage nous a fortement impressionnés et elle ne nous a pas livré ce renseignement de son propre chef, il nous a fallu le lui arracher. Elle nous a dit qu'elle n'avait pas du tout été consultée et cela nous a surpris.

J'ai une dernière question, monsieur le président, qui prendra plutôt la forme d'un commentaire au sujet de la présentation de M. Therrien cet après-midi.

Il s'agit de ce que vous dites dans le passage intitulé «Institutions surpeuplées» à la page 7. Vous parlez de l'effet délétère de la surpopulation et vous donnez comme exemple le

[Text]

ple, and you particularly cited the fact that there are as many as 150 inmates in dormitories.

• 1210

Well, we had the privilege and the eye-opener of visiting one of those dormitories. As I recall, there were precisely 62 people in it. A maximum-security institution with 62 people all in one room, and nowhere on all our trips, except possibly for Penetang, did I see a better rapport, a better feeling and a better sense of satisfaction, with the exception of the fact that they were getting no program. But they were not upset because they were all in there together, they were enjoying it.

I am wondering why you are looking upon that as a critical aspect. To me, from what we saw in P.A., that was one of the good aspects about it. They were getting along well. They disciplined themselves and very seldom had to call upon guards to help out. It seemed to be good to me. Yet, you are criticizing it.

Mr. Therrien: There are two concerns of mine about these two dormitories. I hate to think in terms of a fire in that place. It would be a very difficult situation, and I think we would be blamed.

The second factor: people who are in these dormitories are protection cases. One must not forget that they have nowhere else to go. They cannot go in the normal population; they are pretty well forced to accept these conditions. I agree with you that they are motivated, as you say, not to complain too much about the conditions there, but when I look at the physical aspect of it and the risks we are taking, I think we should do something, and that is in our plans for the prairie region—to have an institution that will house these people and still protect them.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, on this same question, I can appreciate concern about fire, but I got the impression that these fellows discipline themselves. I cannot imagine 61 people allowing one person to start a fire. It does not make sense. I can see that happening in Stratford where a number are locked up separately—one guy starts a fire, and the other fellows cannot do a darn thing about it. But with 61 people monitoring that one guy who might be willing to start a fire, it does not make sense that it could even happen, in my view.

Mr. Therrien: It could be accidental. You have seen people practising hobbies in that dormitory, for example, using all kinds of techniques, and I think I would be blamed if . . .

Mr. Halliday: Is there no fire-fighting equipment there?

Mr. Therrien: Oh, yes. But, for example, it would be a major problem just evacuating that dormitory in the case of a fire. Even if we do not lose a life evacuating these people from this big institution where they are not loved by the rest of the population would be a major difficulty.

Mr. Halliday: This is a final comment. I saw a lot of value, I thought, in the group-therapy attitude that existed there and I would hate to see you disturb that without some serious

[Interpretation]

pénitencier de la Saskatchewan. Vous dites qu'il y a parfois jusqu'à 150 détenus dans les dortoirs.

Nous avons eu le privilège de visiter un de ces dortoirs. Il contenait exactement 62 détenus. Une institution à sécurité maximum avec 62 détenus dans la même pièce. Nulle part au cours de nos déplacements, si ce n'est peut-être à Penetang, je n'ai constaté une meilleure atmosphère, un plus grand sens de satisfaction, si ce n'est qu'il n'avait pas de programme. Mais le fait d'être tous ensemble ne les dérangeait pas, même que cela leur plaisait.

Je me demande pourquoi vous considérez que c'est nuisible. Personnellement j'ai considéré que c'était un des côtés positifs de Prince-Albert. Il n'y avait pas de problème. Ils se disciplinaient eux-mêmes et il ne leur arrivait que très rarement d'appeler les gardes à l'aide. Cela m'a semblé positif. Pourtant, vous dites que c'est négatif.

Mr. Therrien: J'ai deux problèmes au sujet de ces dortoirs. J'aime mieux ne pas penser à la situation en cas d'incendie. Cela serait terrible et nous serions tenus pour responsable.

Deuxièmement: il s'agit de détenus de protection préventive. Il ne faut pas oublier qu'ils ne peuvent aller nulle part ailleurs. Ils sont pratiquement obligés d'accepter ces conditions. Je conviens avec vous qu'ils ne se plaignent pas trop de ces conditions, mais quand je considère l'aspect physique et les risques que nous prenons, je pense que nous devrions faire quelque chose, et nous prévoyons dans notre programme pour la région des Prairies la construction d'une institution qui hébergera ces détenus et continuera de les protéger.

Mr. Halliday: Monsieur le président, je peux comprendre les inquiétudes en cas d'incendie, mais j'ai eu l'impression qu'ils se disciplinaient eux-mêmes. Je ne peux m'imaginer 61 personnes en laissant une autre mettre le feu. C'est invraisemblable. Je peux l'imaginer à Stratford où un certain nombre sont enfermés séparément. Un détenu peut mettre le feu et les autres ne peuvent strictement rien faire. Mais si 61 détenus surveillent celui qui est susceptible de mettre le feu, il est peu vraisemblable que cela arrive à mon avis.

Mr. Therrien: Cela pourrait être accidentel. Il y a des détenus dans ce dortoir qui ont des violons d'Ingres les amenant à se servir de toute sorte de choses, et je pense qu'on me reprocherait . . .

Mr. Halliday: N'y a-t-il pas d'équipement de lutte contre l'incendie?

Mr. Therrien: Oh, oui. Mais la simple évacuation de ce dortoir en cas d'incendie poserait un gros problème. Même s'il n'y a pas perte de vie, évacuer ces détenus, que le reste de la population de cette grande institution n'aime pas, poserait un problème important.

Mr. Halliday: Ce sera mon dernier commentaire. La thérapie de groupe adoptée dans ce dortoir m'a semblée très valable et je n'aimerais que vous changiez quoi que ce soit sans avoir

[Texte]

thought. Hopefully you could overcome the fire hazard by some other technique, and overcome the risk of them having to mix with the population, rather than to break up what I think is a good peer-pressure group that has a salutary effect on the whole bunch of them. Thank you, sir.

I would like to go on for the second round for one or two minor questions.

The Chairman: Thank you, Dr. Halliday. We have now finished the first round and I had hoped at this time to have the report on the Centre de développement correctionnel, but we are having some photocopies made at the moment so I think we had better go to the second round which begins with Mr. Robinson. Mr. Lavoie.

M. Lavoie: Monsieur le président, je n'étais pas ici tout à l'heure lorsque le rapport a été déposé. Lors de notre visite, j'ai reçu d'une part une lettre d'un détenu et d'autre part un rapport de 6 détenus qui sont en ségrégation. J'aimerais les mettre en annexe du rapport que nous avons. Il y a là des renseignements que j'ai déjà mentionnés et que nous avons retenus. Ces documents pourraient peut-être être pratiques pour les membres du Comité.

Le président: Mais nous n'avons pas étudié le rapport à ce point.

M. Lavoie: Non, mais on pourrait le placer en annexe de façon à ce que les membres du Comité puissent en avoir des copies, si cela ne vous fait rien.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: I have a question for Mr. Wakabayashi. On page 9 of your notes today, I note that you say:

• 2125

A further consultative exercise is currently being planned to discuss the recommendations respecting organization and management of the proposed new agency and to outline the strategy and approach for implementation.

Would you care to expand upon this and tell us how long these consultations are to take place, what is the scope of the consultations, and what we are talking about in terms of a time frame for implementation?

Mr. Wakabayashi: I think, in hind-sight, that particular remark . . .

Mr. Robinson: Should be deleted?

Mr. Wakabayashi: No, not deleted, it is more appropriately, perhaps, addressed to the Commissioner. The reference I made there was the thought that the Commissioner, perhaps, with the Deputy Solicitor General and the Chairman of the Parole Board, would undertake to go out as soon as possible to the same staff that we, the task force, had consulted on the development of the role. In other words, in each of the five regions across Canada the task force met with all the institutional directors and the district parole officers, together with the regional headquarters personnel, as well as having sessions at headquarters with all the senior staff. My reference there was the thinking that this kind of consultation should be carried out as quickly as possible with the senior staff of the

[Interprétation]

mûrement réfléchi. Vous devriez pouvoir écarter tout danger d'incendie en utilisant d'autres techniques, et empêcher tout risque de mélange avec le reste de la population, plutôt que de mettre fin à cet esprit de groupe qui me semble avoir un effet salubre sur tous. Je vous remercie, monsieur.

J'aimerais être inscrit au deuxième tour pour poser une ou deux petites questions.

Le président: Je vous remercie, monsieur Halliday. Nous avons maintenant terminé le premier tour et j'avais espéré que nous passerions au rapport du centre de développement correctionnel mais on est en train de faire des photocopies de ce document et nous ferions mieux de passer au deuxième tour qui commencera avec M. Robinson. Monsieur Lavoie.

Mr. Lavoie: Mr. Chairman, I was not there when the report was tabled. During our visit, a letter was given to me by an inmate and a report by six inmates in segregation. I would like to have them appended to the report. They contain information that I have already mentioned and that we have retained. This material could be very useful to the members of the Committee.

The Chairman: But we have not yet studied the report.

Mr. Lavoie: No, but this material could be appended so that members of the Committee have copies of it if you do not mind.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: J'ai une question à poser à M. Wakabayashi. A la page 9 de vos notes, vous dites:

Il est prévu de procéder à de nouvelles consultations pour discuter des recommandations relatives à l'organisation et à l'administration du nouvel organisme proposé et pour déterminer la stratégie de mise en place.

Voudriez-vous nous donner quelques explications et nous dire quelle sera la durée de ces consultations, leur portée, ainsi que nous donner une idée des dates de mise en place?

M. Wakabayashi: Je crois qu'avec le recul, cette remarque particulière . . .

M. Robinson: Devrait être supprimée?

M. Wakabayashi: Non, pas supprimée, mais elle devrait peut-être s'adresser plutôt au commissaire. J'ai pensé que le commissaire, peut-être avec le solliciteur général adjoint, et le président de la Commission des libérations conditionnelles, devraient rencontrer dès que possible les mêmes représentants du personnel que notre groupe d'étude a consultés au sujet du rôle de cette agence. Nous avons consulté, dans chacune des cinq régions du Canada, tous les directeurs d'institutions, les agents de libérations conditionnelles de districts et le personnel de bureaux régionaux, et organisé des sessions de travail avec les principaux fonctionnaires du bureau central. Je suggère donc que les principaux fonctionnaires de ces deux agences devraient être consultés aussitôt que possible, relativement à

[Text]

two agencies with respect to our working paper on the proposed organization and management.

Mr. Robinson: Do you have any meetings structured and set up at the present time?

Mr. Wakabayashi: I think so but, as I say, I should turn the questions over to the Commissioner.

Mr. Robinson: All right, then perhaps the Commissioner . . .

Mr. Therrien: You are talking about the following consultations along with the staff?

Mr. Robinson: Yes.

Mr. Therrien: The officers of the Deputy Minister, Mr. Outerbridge, and myself are in contact these days. We are trying to find days in April to start that next round.

Mr. Robinson: How long is this going to take, or is it going to be a continuing thing going on indefinitely? Will these consultations go on indefinitely?

Mr. Therrien: No, there will come a time when a few decisions will have to be made in terms of structure, but at this time we wish to get again the reaction of our staff to what we have published after talking with them, because we did talk with them a number of times about the ideas contained in that report.

Mr. Robinson: When do you think you will be able to make your decisions with regard to the structure of the agency?

Mr. Therrien: I hope before the end of this year.

Mr. Robinson: When do you think you will be in a position to implement this new structure of the new agency?

Mr. Therrien: If it is a structure we should be able to implement it gradually. I suppose you start with one level and you make other changes. It may take a few months. But if we are talking about the principles and the new philosophy, that is an on-going thing, of course.

Mr. Robinson: When you talk about the new philosophy you are talking about, I assume, the changes in attitudes and beliefs and so on. This is your new philosophy you are talking about. How long is it going to take to implement this? Two or three years? Five years? A decade?

Mr. Therrien: I would say in five years time there should be a good basis of a consensus amongst our staff as to how they see their work, as to how they define the job, and how they will accomplish it.

Mr. Robinson: How many new employees are we talking about when we talk about this new agency, this new structure?

Mr. Therrien: I do not think we are talking about new employees.

Mr. Robinson: No additional employees at all? You are just restructuring your old employees into this new agency?

Mr. Therrien: As a matter of fact, as life goes on, every day some people leave the Service and new people come in—

[Interpretation]

notre document de travail sur l'organisation et l'administration.

M. Robinson: Avez-vous déjà des réunions de prévues?

M. Wakabayashi: Je le crois, mais comme je l'ai dit, ces questions devraient être posées au commissaire.

M. Robinson: Très bien, le commissaire pourrait peut-être alors . . .

M. Therrien: Vous parlez des consultations du personnel?

M. Robinson: Oui.

M. Therrien: Le contact a été établi ces jours-ci entre les fonctionnaires du sous-ministre, M. Outerbridge, et moi-même. Nous essayons de trouver des dates en avril pour commencer le deuxième tour de consultation.

M. Robinson: Combien de temps cela va-t-il prendre, ou cela va-t-il durer indéfiniment? Ces consultations dureront-elles indéfiniment?

M. Therrien: Non, le temps viendra où il nous faudra prendre quelques décisions en matière de structure, mais pour le moment nous souhaitons avoir la réaction de notre personnel à ce que nous avons publié après lui avoir parlé, car nous avons discuté avec lui un certain nombre de fois au sujet des idées contenues dans ce rapport.

M. Robinson: Quand pensez-vous pouvoir prendre vos décisions quant à la structure de cette agence?

M. Therrien: J'espère avant la fin de cette année.

M. Robinson: Quand pensez-vous pouvoir mettre en place la structure de cette nouvelle agence?

M. Therrien: S'il s'agit d'une structure, nous devrions pouvoir la mettre en place progressivement. Je suppose qu'on le fera niveau par niveau en apportant d'autres modifications. Cela pourra prendre quelques mois. Mais si vous voulez parler des principes et de la nouvelle philosophie, bien entendu, le débat sera permanent.

M. Robinson: Je suppose que lorsque vous parlez de nouvelles philosophies, vous voulez parler de modifications des attitudes et des croyances. Il s'agit de votre nouvelle philosophie. Combien de temps faudra-t-il pour la mettre en place? Deux ou trois ans? Cinq ans? Une décennie?

M. Therrien: Je dirais qu'en l'espace de cinq ans, nous devrions parvenir à un consensus quant à la conception du travail, la définition du travail et la manière de réaliser les objectifs.

M. Robinson: Combien de nouveaux employés nécessitera cette nouvelle agence?

M. Therrien: Je ne pense pas qu'il soit question de nouveaux employés.

M. Robinson: Pas de personnel supplémentaire du tout? Il ne s'agit que d'une restructuration dans cette nouvelle agence?

M. Therrien: Il est évident que chaque jour, d'anciens employés nous quittent et de nouveaux arrivent, qu'un changement ou non soit envisagé. Il y aura toujours du sang neuf.

[Texte]

whether you make this kind of change or not. So there will be new blood coming in, of course.

• 2130

Mr. Robinson: You have indicated that a much more pragmatic and realistic statement of purpose and philosophy is needed to guide the future course of federal corrections in Canada. Can we really wait for you to go laboriously through this time-consuming ordeal before something constructive happens in the penitentiary service? That is what I am concerned about.

Mr. Therrien: I think constructive things are happening in the penitentiary service at this time.

Mr. Robinson: Name me one.

Mr. Therrien: It may not be that apparent in some of the institutions you have visited but we want to get rid of those. What we have in mind for them—and we have started to build one in B.C.—is something constructive, something that we think is going to make it a more manageable institution, an institution where inmates will have better opportunities than what they have now.

Mr. Robinson: Well, I understand what you mean by a constructive solution is to construct a building.

Mr. Therrien: No, I am talking about the total way that we have decided upon, that we will be using in managing these institutions and in relating to inmates. When we are talking about small groups, when we are talking about having a lot more work to give to them, when we are talking about having the living unit concept operating in the new maximum-security institutions, I am not talking about bricks. I have no faith in bricks or a new type of wire fence. I think success or failure in the system is going to be decided by the people who work in it.

Mr. Robinson: Would it be fair to say, Mr. Commissioner, that it is not the physical buildings themselves but what goes on in the buildings, the people in the buildings, that is important?

Mr. Therrien: Yes. But at the same time, I think we have to provide an environment whereby the staff and the inmates will be placed in conditions that are basically good. I do not think that is the situation now in B.C. Penitentiary or in Laval. I think we have to improve that, but that is not the answer.

Mr. Robinson: I would venture to say, Mr. Commissioner, that if all the inmates were removed from the B.C. Penitentiary and it was turned over to private enterprise, you would probably find that you would have inhabitants in all the cells probably almost over night, people who were very happy to be there.

Mr. Therrien: I am afraid I did not get that point.

The Chairman: You mean renting it out on a private enterprise system?

Mr. Robinson: Sure. People would be glad to live in it. Do you not think so?

[Interprétation]

M. Robinson: Vous avez indiqué la nécessité d'une déclaration d'intention d'une philosophie plus pragmatique et réaliste pour guider à l'avenir les services fédéraux de correction au Canada. Pouvons-nous vraiment atteindre la fin de cet exercice long et laborieux avant quoi que ce soit de constructif ne survienne dans les services pénitentiaires? Je me pose la question avec inquiétude.

M. Therrien: J'estime qu'à l'heure actuelle les services pénitentiaires traversent une phase constructive.

M. Robinson: Donnez-moi des exemples.

M. Therrien: Il se peut que cela ne soit pas apparent dans certaines des institutions que vous avez visitées mais c'est justement celles dont nous voulons nous débarrasser. Nous pensons à quelque chose de constructif, et nous avons déjà commencé en Colombie-Britannique, à quelque chose qui facilitera l'administration des institutions, à des institutions offrant plus aux détenus qu'à l'heure actuelle.

M. Robinson: Votre solution constructive est donc la construction de nouvelles institutions.

M. Therrien: Non. Je veux parler de la nouvelle orientation de l'administration de ces institutions et des nouveaux rapports avec les détenus. Lorsque nous parlons de petits groupes, de possibilité de travail accru, de la création d'unités résidentielles dans les nouvelles institutions à sécurité maximum, nous ne parlons pas de briques. Je ne mets mon espoir ni dans les briques ni dans de nouvelles clôtures. Le succès ou l'échec du système dépendra de ceux qui y travaillent.

M. Robinson: Peut-on alors dire, monsieur le commissaire, que ce ne sont pas les structures matérielles qui importent mais ce qui se passe dans ces structures, ceux qui les habitent?

M. Therrien: Oui. Mais en même temps, il nous faut créer un environnement dans lequel le personnel et les détenus jouiront de bonnes conditions au départ. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle au pénitencier de Colombie-Britannique ou à Laval. Il nous faut apporter des améliorations matérielles, mais ce n'est pas le plus important.

M. Robinson: Je crois pouvoir dire, monsieur le commissaire, que si on retirait tous les détenus du pénitencier de Colombie-Britannique et qu'ils étaient remis à une entreprise privée, on constaterait probablement très vite que les gens seraient heureux de venir y louer des cellules!

M. Therrien: J'ai peur de ne pas avoir très bien compris.

Le président: Vous proposez de le louer à une entreprise privée?

M. Robinson: Oui. Des gens seraient heureux d'y vivre. Ne le pensez-vous pas?

[Text]

Mr. Therrien: Well, once we empty it into the new institutions, we will make that offer to the public.

Mr. Robinson: Sure. Everybody will be living in it. They will love it. It is what you do with it that really counts, in my view. Anyway, let me carry on.

The Chairman: One more minute, Mr. Robinson in this round.

Mr. Robinson: Gracious sakes. What do I get, five minutes? Is that all?

The Chairman: Ten.

Mr. Robinson: Ten. Well, On page 15 of the Assistant Deputy Minister's dissertation today, I notice it says

... the concept of a total program of graduated release into the community involving the offender, the correctional service and the paroling authority is inherent in these principles.

Would you care to expand upon that and explain to me what he means by a "graduated release"?

Mr. Wakabayashi: Perhaps I could turn to one of my colleagues to answer that question? May I ask John Braithwaite to reply?

Mr. Robinson: Anybody who knows something.

Mr. Braithwaite: After that introduction I hesitate to respond. When you say, page 15, Mr. Robinson, are you talking about page 15 of the report itself?

Mr. Robinson: No, I am talking about the dissertation read into the record this morning by Mr. Wakabayashi.

Mr. Braithwaite: I believe what Mr. Wakabayashi was saying was in relation to the whole concept of provision of opportunity. For example, as an incentive for people to participate in program, after individuals had demonstrated an ability to exercise responsibility. They would be moved towards the community and the graduated release would mean in effect that the individual would have opportunities to go into the community, under escort initially, and subsequently short visits to the community without escort. Beyond that, perhaps a work-release program or an educational program in which he went to school in the community during the day and returned to the institution in the evening and on weekends. It would culminate in the individual's release on full parole under supervision in the community. That is my understanding of it.

• 2135

Mr. Robinson: So it is a sort of gradual process of working through the institution into the community. Would that be fair?

Mr. Braithwaite: That is my understanding, sir.

Mr. Wakabayashi: Perhaps I could add one point, which I think Mr. Braithwaite mentioned in response to Mr. Lachance: the other concept of perhaps developing a program with the offender, with the correctional authority, fairly early at the outset of the sentence; setting out particular programs, particular objectives for the inmate.

[Interpretation]

M. Therrien: Une fois que nous l'aurons vidé, nous l'offrirons au public.

M. Robinson: Certainement. Tous ceux qui y vivront, l'aimeront. A mon avis c'est ce que l'on fait qui compte vraiment. De toute manière, passons à autre chose.

Le président: Il ne vous reste qu'une minute, monsieur Robinson.

M. Robinson: Grand Dieu! Ai-je seulement droit à 5 minutes?

Le président: Dix.

M. Robinson: Dix. Bien. J'ai remarqué dans la dissertation du sous-ministre adjoint la phrase suivante à la page 15:

... le concept d'un programme total de réinsertion sociale progressive du détenu avec la participation des services de correction et de libération conditionnelle est inhérent à ces principes.

Voudriez-vous me dire ce que l'on entend par «réinsertion progressive»?

M. Wakabayashi: Je pourrais peut-être demander à un de mes collègues de répondre à cette question? Pourrais-Je demander à John Braithwaite de répondre?

M. Robinson: Que celui qui le peut me réponde.

M. Braithwaite: Je ne suis pas sûr de pouvoir répondre. Lorsque vous dites à la page 15, monsieur Robinson, s'agit-il de la page 15 du rapport lui-même?

M. Robinson: Non, je parle de la dissertation lue ce matin par M. Wakabayashi.

M. Braithwaite: Je crois que M. Wakabayashi parlait de permettre au détenu de faire ses preuves. Par exemple, après qu'un détenu ait démontré sa responsabilité, il pourrait participer au programme de réinsertion progressive. Ils seraient graduellement réintégrés dans la communauté, ce qui veut dire qu'ils pourraient d'abord sortir sous escorte et qu'ensuite ils pourraient sortir seuls. Peut-être que l'on pourrait également établir un programme de travail à l'extérieur ou un programme de formation selon lequel le détenu pourrait faire ses études en ville au cours de la journée et revenir à l'institution le soir et les fins de semaines. En fin de compte, le détenu serait libéré sous condition, mais resterait soumis à une certaine surveillance. C'est ce que j'ai compris.

M. Robinson: Alors, il s'agit d'une réinsertion sociale progressive, n'est-ce pas?

M. Braithwaite: Oui, à ma connaissance, monsieur.

M. Wakabayashi: Permettez-moi de rappeler ce que M. Braithwaite a répondu à M. Lachance: il s'agit d'élaborer un programme, dès que le détenu commence à purger sa peine, auquel participeraient le détenu, les agents de correction; il s'agirait de mettre sur pied des programmes particuliers fixant des buts déterminés au détenu.

[Texte]

Mr. Robinson: Then the term "graduated" is the proper term. I thought it was a misnomer; that really you meant it was a gradual process of going through. But you are talking . . .

Mr. Wakabayashi: Yes, throughout the sentence of imprisonment.

Mr. Robinson: But you are talking about the inmate's graduating from the institution.

Mr. Wakabayashi: I suppose.

Mr. Braithwaite: Mr. Robinson, to be completely accurate it is both gradual and graduated.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Put me down for another round.

The Chairman: Yes.

Monsieur Lachance, un rappel au Règlement.

M. Lachance: Merci, monsieur le président. Vous vous souvenez sans doute que le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada a mandaté tout récemment trois de ses membres pour que ceux-ci retournent au Centre de développement correctionnel afin d'examiner l'évolution de la situation depuis la dernière visite du Sous-comité, le 8 décembre. Et je voudrais ce soir, avec votre permission, faire rapport au Sous-comité sur la visite que nous avons effectuée dans ce pénitencier.

Alors, monsieur le président, en l'absence de M. Yvon Pinard, vice-président du Comité, retenu chez lui par la maladie, j'ai le privilège de présenter au Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada les conclusions des trois membres du Sous-comité qui, à la demande du Sous-comité, ont visité à nouveau le Centre de développement correctionnel pour constater l'évolution de la situation depuis le 8 décembre, date de notre dernière visite à cet endroit.

Les trois députés en question étaient M. Yvon Pinard, vice-président du sous-comité, M. Jacques Lavoie, député d'Hochelaga et moi-même.

At this point I would like to apologize for the "French only" version of the report; time has not permitted us to avail ourselves of the translation services. In any event, the Committee will do it.

Une voix: Il n'y a pas de problème.

Le président: Nous avons d'ailleurs créé un précédent, la semaine dernière pour Millhaven.

M. Lachance: Monsieur le président, je voudrais maintenant lire le contenu du rapport.

Visite du Centre de développement correctionnel à Laval.

Perspective:

Le 8 décembre dernier, l'institution était visitée par les membres du Sous-comité qui y découvrirent tous les éléments d'une situation explosive.

La population était alors composée des leaders ou des détenus les plus actifs lors de l'émeute ayant conduit à la

[Interprétation]

M. Robinson: Il s'agit bien de réinsertion progressive, pas seulement d'un programme progressif en établissement pénitentiaire.

M. Wakabayashi: Cela se fait pendant que le détenu purge sa peine.

M. Robinson: Oui, mais la réinsertion progressive est une réintégration de la société en fin de compte.

M. Wakabayashi: C'est cela.

M. Braithwaite: M. Robinson, disons que nous procédons par étapes, que tout le processus est progressif.

Le président: Merci, monsieur Robinson.

M. Robinson: Inscrivez mon nom au deuxième tour.

Le président: Oui.

Mr. Lachance, On a point of order.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman. Undoubtedly you will remember that the subcommittee studying the penitentiary system in Canada recently sent three of its members to examine the situation at the Correctional Development Centre since our last visit on December 8. This evening, with your permission, I would like to make a report to the subcommittee on our visit to the penitentiary.

So, Mr. Chairman, in the absence of Mr. Yvon Pinard, Vice-Chairman of the Committee, who has been detained by illness, I have the privilege of submitting to the subcommittee on the penitentiary system in Canada the conclusions of the three members who returned to the Correctional Development Centre to verify the change in the situation since our last visit on December 8.

The three members in question were Mr. Yvon Pinard, Vice-Chairman of the subcommittee, Mr. Jacques Lavoie, member for Hochelaga, and myself.

Ici, j'aimerais m'excuser pour l'absence de la version anglaise du rapport; nous n'avions pas assez de temps pour l'enoyer aux services de traduction. En tous les cas, le Comité le fera.

An hon. Member: No problem.

The Chairman: We had already created a precedent last week with Millhaven.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I would now like to read the contents of the report:

Visit to the Correctional Development Centre in Laval.

Background:

Last December 8, members of the subcommittee visited the institution and found all the ingredients of a very explosive situation.

The population was made up of the most active leaders or inmates which led to the riot and subsequent destruction of two cell blocks at the Laval maximum last October. (13:15)

[Text]

destruction de deux blocs cellulaires au Maximum Laval en octobre dernier. (13:15)

D'autre part, le caractère temporaire de l'institution et le fait que les locaux du CDC n'aient pas hébergé de détenus à sécurité super-maximum depuis quatre ans a entraîné pour les détenus un isolement de 24 heures ferme en cellules. (13:32)

D'autre part, vu le manque de rodage de l'institution, il n'existait alors aucun programme de travail, de loisir, ou de visite, et les détenus circulaient alors toujours menottés en institution. (13:32 13:33)

Le monnayage direct du contrôle de l'institution, entre le directeur et la sécurité, avait alors été signalé et ce souvent par le moyen d'entraves au bon fonctionnement de l'institution aux frais du détenu (13:42 13:68)

Le directeur a fait part de la difficulté de gérer l'institution à cause du manque de personnel adéquat. (13:66)

Enfin, harcèlement et brutalité des gardiens à l'égard des détenus nous avaient aussi été signalés. (13:42, 13:36, 13:57)

• 2140

Depuis lors, les incidents ont continué à se produire à un rythme soutenu: le 24 décembre 1976, des gardes, possiblement en état d'ébriété, veulent gazer un bloc cellulaire; malgré un ordre formel du directeur, une chaise de barbier à la vue du contrôle central sera mutilée au point de la rendre inutilisable et un gardien sera blessé à la cuisse en jouant avec son arme.

Cependant, quatre éléments plus importants ont motivé le Sous-comité à envoyer trois de ses membres constater la situation *de visu*.

Premièrement, le 15 février dernier, le journaliste Claude Poirier fait part à M. Goulem, directeur de l'institution, de menaces à la bombe dans le métro de Montréal, lesquelles sont prises au sérieux par la police de la CUM, si la situation au C.D.C. ne change pas.

Deuxièmement, le 22 février, un ultimatum signé "La population du C.D.C." demande réponse à douze points précis, et ce avant le 15 mars 1977, sans quoi, on menace de réduire l'institution en poussière.

Troisièmement, six détenus, anciennement du Comité de détenus au Maximum Laval, allèguent avoir été transférés en ségrégation à la suite de leurs déclarations devant le Sous-comité.

Quatrièmement, une visite impromptue de M. Jacques Lavoie au C.D.C. confirme les problèmes soulevés.

État actuel des choses:

Il est clair que des améliorations sérieuses se sont manifestées depuis le 8 décembre dernier. D'une part, l'armée a quitté les lieux et la sécurité est assurée par le personnel du Service canadien des pénitenciers à la fois à l'intérieur et dans le périmètre de l'institution.

Deuxièmement, l'on compte 120 agents de correction pour 72 détenus au 10 mars 1977.

[Interpretation]

Also, the temporary nature of the institution and the fact that super maximum security inmates had not been kept in the CDC for four years led to the twenty-four hour segregation of some inmates in their cells. (13:32)

Since it was a brand-new institution, no work or leisure programs or visiting hours had been set up and the inmates were still handcuffed while circulating within the institution. (13:32, 13:33)

The obvious vying for control of the institution between the director and the security staff was noted, specifically when this situation impeded the efficient operation of the institution at the expense of the inmate. (13:42, 13:68)

The director made known the difficulty in managing the institution because of a lack of adequate personnel. (13:66)

Finally, the guards harassment and brutal treatment of the inmates was also pointed out to us. (13:42, 13:36, 13:57)

Since that time, incidents have continued to arise on a regular basis; on December 24, 1976, guards, possibly intoxicated, wanted to gas a cell block; despite official orders from the director, a barber's chair, in plain view of central control, was damaged to the point of being useless and a guard was wounded in the thigh while playing with his firearm.

However, four more important elements led this subcommittee to send three of its members to examine the situation in person.

First, last February 15, the journalist, Claude Poirier, informed Mr. Goulem, director of the institution, of threats to bomb the Montreal subway, threats which were taken seriously by the MUC police if the situation in CDC did not change.

Secondly, February 22, an ultimatum signed "the population of CDC" demanded a reply to twelve specific points before March 15, 1977, under threat of reducing the institution to ashes.

Thirdly, six inmates, formerly of the inmates' committee at Laval maximum, alleged to have been transferred into isolation following their statements before the subcommittee.

Fourthly, an impromptu visit by Mr. Jacques Lavoie to the CDC confirmed the problems that were raised.

Present situation

It is clear that considerable improvement has taken place since last December 8. The army has left the premises and security is being offered by the Canadian Penitentiary Service staff, both inside and outside the institution.

Secondly, as of March 10, 1977, there were one hundred and twenty correctional agents for seventy-two inmates.

[Texte]

Troisièmement, les détenus ont maintenant accès aux salles communes où ils peuvent bénéficier, non menottés, de la télévision et participer à des jeux de société.

Quatrièmement, les visites à raison d'une par détenu par semaine sont autorisées depuis trois semaines.

Cinquièmement, on est à construire un gymnase et une cour de récréation plus adéquate pour la période estivale.

Sixièmement, arrivée depuis le 8 mars 1977 d'un nouvel assistant-directeur de la sécurité, M. Robert Caron, pour remplacer M. Petit transféré au Centre régional de réception.

Et enfin, septièmement, aménagement d'ateliers de travail afin de dispenser de la formation.

Rapport de visite:

Les membres ont suivi la procédure suivante: d'abord, une rencontre avec MM. Goulem et Caron pour discuter des problèmes particuliers et de l'ultimatum envoyé par les détenus.

Ensuite, rencontre du Comité de détenus sur les mêmes sujets.

Enfin, séparation du groupe pour rencontrer selon leur demande, des représentants de l'Alliance de la Fonction publique du Canada où les détenus en ayant fait la demande.

Pour MM. Goulem et Caron, l'objectif immédiat demeure la normalisation de la vie institutionnelle, par opposition aux états de crise successifs qui ont marqué la vie de l'institution depuis sa réouverture. Il est clair qu'il sera difficile d'établir un programme complet avant un an. Par contre, des étapes sont fixées à l'échéancier pour atteindre l'objectif d'ici un an. Bien que la situation soit difficile, l'appui de MM. Caron et Goulem sera sûrement un atout de taille à la bonne marche de l'institution. M. Caron ayant déjà été en charge de la sécurité du Maximum Laval. Entré en poste le 8 mars, celui-ci a déjà rencontré les autorités de l'A.F.P.C. afin d'y négocier la mise sur pied d'un programme identique à celui qui est en vigueur dans les autres établissements à sécurité maximum, avec en plus, une unité d'environ 40 détenus, où seront traités les cas de détention vraiment dangereux.

Il est à remarquer que cette position est contraire à celle maintenue par le Solliciteur général à l'effet que l'institution serait entièrement à sécurité super-maximum. Elle contredit aussi celle maintenue devant le Sous-comité en décembre dernier, voulant que l'institution n'existe que temporairement jusqu'à la reconstruction des cellules au Maximum Laval. (13:10, 13:52, 13:77)

M. Caron a aussi rencontré le Comité des détenus, auquel on a donné l'assurance qu'il n'y aurait aucune mesure disciplinaire collective, à la suite de manquements et que la discipline serait appliquée sur une base individuelle. Le directeur adjoint à la sécurité s'est aussi engagé à donner une copie écrite des directives au sujet de l'application de la discipline, à chacun des détenus, afin d'éviter tout malentendu.

Le problème du zèle excessif du personnel de sécurité est plus délicat, et les incidents à ce niveau se sont succédés. Nous mentionnerons pour mémoire, l'incident du gaz du 24 décembre, la journée d'étude du 29 décembre, au niveau des gar-

[Interprétation]

Thirdly, the inmates now have access to the lounges where, without handcuffs, they may watch television and participate in other games.

Fourth, permission was granted three weeks ago for inmates to receive one visitor each per week.

Fifth, a more adequate gymnasium and recreation room is being built for the summer.

Six, a new assistant director of security, Mr. Robert Caron, replaced Mr. Petit on March 8, 1977, who was transferred to the regional reception centre.

And finally, seven, workshops are being set up for training purposes.

Report on the visit

The members followed the following procedure: First, there was a meeting with Mr. Goulem and Mr. Caron to discuss the specific problems of the ultimatum sent by the inmates.

Then, we held a meeting with the inmate committee on the same issues.

The group then separated to meet, according to their wishes, the Public Service Alliance of Canada representatives or the inmates who had requested to see us.

For Mr. Goulem and Mr. Caron, the immediate objective is the return to normal of life within the institution, as opposed to the successive crises that have marked it since its reopening. Obviously, it will be difficult to set up a complete program within a year. On the other hand, steps have been scheduled towards the attainment of this goal a year from now. Although this is a difficult situation, the support of Mr. Caron and Mr. Goulem will be a definite asset to the efficient operation of the institution as Mr. Caron has already been in charge of security at Laval maximum. He began his functions on March 8, and has already met with P.S.A.C. authorities to negotiate the implementation of a program identical to that in effect within other maximum security institutions including, in addition, a unit of approximately forty inmates where really serious cases will be sent.

It should be noted that this position does not agree with that maintained by the Solicitor General, which is that the institution should be entirely super-maximum security. It also contradicts the position taken before the subcommittee last December, to the effect that the institution was only a temporary measure while the cells at Laval maximum were being rebuilt. (13:10, 13:52, 13:77)

Mr. Caron also met the inmates' committee, which had been assured that there would be no collective disciplinary measure taken because of violations and that discipline would be applied on an individual basis. The assistant director of security also gave a written copy of the guidelines on the application of discipline to each of the inmates to avoid any misunderstanding.

The problem of the overenergetic security staff is a more delicate one and one incident has followed another. We must remind you of the gassing incident on December 24, the guards study day on December 29, the verbal threats made

[Text]

diens, les «menaces verbales» exercées contre un gardien qui refusait de s'intégrer au mouvement généralisé de maladie, les deux jeunes gardiens ayant commis des erreurs graves dans le maniement de leurs armes, l'un d'eux se blessant à la cuisse et l'autre tirant par inadvertance à travers une fenêtre, ne blessant heureusement personne. Il semble que des mesures disciplinaires sérieuses seront prises pour tout manquement grave de la part du personnel.

• 2145

A ce sujet, M. Caron nous cite le dernier à se produire, en date du 9 mars. Un gardien a remis au détenu Longpré, spécialiste de l'évasion, purgeant actuellement une sentence de 52 ans, la liste du matériel de sécurité destiné aux tours de garde, au lieu d'une feuille de requête. Celui-ci, bien connu suite à son évasion spectaculaire du Maximum Laval en compagnie de Richard Blass, en octobre 1974, a, par après, remis la feuille à M. Caron. Des sanctions sérieuses doivent être prises dans ce cas, la mauvaise volonté étant évidente et le bénéfice du doute ne pouvant être accordé au gardien dans un cas comme celui-ci.

4) *L'ULTIMATUM DES DÉTENUÉS*

Nous avons reçu les réponses suivantes de la part de l'administration sur les points soulevés par l'ultimatum du 22 février.

1) Possibilité de travailler sur une base volontaire: le contrat d'entretien de l'institution se termine le 20 mars, et un comité spécial a été mis sur pied afin de connaître les détenus intéressés à travailler et à mettre sur pied une équipe d'entretien. Les ateliers devraient suivre sous peu.

2) Droit de recevoir des visites cinq fois par mois comme dans toute autre institution maximum. Les visites sont en opération depuis trois semaines, cinq fois par mois.

3) Poursuivre études et cours par correspondance. L'administration cherche à se faire accorder un poste de professeur et le comité de formation doit statuer sur un programme dans les prochains jours.

4) Droit à la religion. M. Goulem a renvoyé la balle: «Que voulez-vous?» Aucune réponse n'est encore parvenue.

5) Les activités socio-culturelles. M. Chabot, chef du développement social, a effectué une tournée des détenus pour le choix des hobbies. Le programme devrait débuter lorsque les structures seront en place, soit très bientôt.

6) Droit à une période d'exercice pour les détenus en isolement. Le problème venait du fait que la cour d'exercice des détenus en ségrégation était adjacente au mess des officiers. Depuis une semaine, ils sont assignés à une autre cour, et les détenus consignés en isolement ont tous leur demi-heure d'exercice journalière.

7) La circulation en menottes. M. Caron, assistant directeur à la sécurité, nous a assuré qu'à partir du 14 mars, soit aujourd'hui, les détenus ne circuleraient plus en menottes.

8) Droit d'acheter des articles de hobby. (voir item 5)

[Interpretation]

against a guard who refused to take part in the general "sickness" movement and the two young guards who committed serious error in handling their firearms—one of them wounded himself in the thigh and the other shot inadvertently through a window, wounding no one. It seems that serious disciplinary measures are to be taken for any serious violation on the part of the staff.

To this effect, Mr. Caron cited the latest incident of March 9. A guard had given the inmate Longpré, an "escape artist" serving a sentence of 52 years, a list of security material for the guards rounds instead of a request form. The inmate, renowned for his spectacular escape from Laval Maximum with Richard Blass in October, 1974, subsequently returned the sheet to Mr. Caron. Serious measures must be taken in this case; the guards bad intentions are evident and he could not be granted the benefit of the doubt in a case like this.

4) *THE INMATES ULTIMATUM*

We received the following replies from the administration on the points raised in the ultimatum of February 22.

1) Possibility of working on a voluntary basis: the institutions maintenance contract expires on March 20 and a special committee has been established to seek out the inmates interested in working and in setting up a maintenance team. The workshops should follow shortly.

2) The right to receive visitors five times per month as in any other maximum institution. The visits have been in operation for three weeks, at a rate of five times a month.

3) To study and take courses by correspondence. The administration is trying to get a professor's position approved and the training committee should be announcing a program in the next few days.

4) Right to practice religion. Mr. Goulem asked them in return, "what do you want?" He has as yet received no reply.

5) Socio-cultural activities. Mr. Chabot, head of social development, consulted the inmates to determine the choice of hobbies. The program should begin when the structures are in place, hopefully very soon.

6) Right to an exercise period for the inmates in isolation. The problem stems from the fact that the exercise area for inmates in isolation is adjacent to the officers' mess. For the past week, they have been assigned to another area, and are now receiving a half an hour of exercise daily.

7) Circulating in handcuffs. Mr. Caron, Assistant Director of Security, assured us that from March 14, which is today, the inmates would no longer circulate in handcuffs.

8) Right to buy hobby articles. (See Item 5).

[Texte]

9) Droit de s'acheter des articles de papeterie. La cantine suffit à ce besoin adéquatement selon l'administration.

10) Le droit aux articles de sport. Le C.D.C. n'a actuellement aucune facilité pour le sport, ces articles deviendront accessibles dès la finition du gymnase.

11) Changement de linge chaque semaine. L'administration n'y voit présentement aucun problème et cette procédure, semble-t-il, est respectée.

12) Le droit à trois repas par jour en tout temps.

Aucun problème de ce côté, même s'il y en a déjà eu.

Finalement, même si M. Goulem a toujours de la difficulté avec son administrateur, qui n'a aucune expérience en ce domaine, et si M. Caron a besoin d'un assistant directeur intérimaire, classe CX-8, et d'un commis à l'administration pour acquitter ses tâches efficacement, les deux sont unanimes à dire que l'institution ne fonctionnera qu'à deux conditions.

1) Le transfert des détenus Groleau, Bellemare, Verreau, Emard et Poulin, actuellement en ségrégation, lesquels neutralisent toute tentative d'implanter un programme avec les détenus, selon l'administration.

2) Le maintien de la population à un maximum de 70 détenus.

Actuellement, même si théoriquement, un transfert est accepté en principe pour ces détenus, il prendra peut-être jusqu'à un an à s'actualiser. Le C.D.C. est en effet conçu pour les cas de ce type, et une option de transfert a été neutralisée, au Maximum Laval, par l'Alliance de la Fonction publique locale qui avait menacé de tomber en journées d'étude si le transfert était finalisé. Les détenus sont toujours en ségrégation pour avoir supposément dévissé des pattes de table afin de s'en faire des armes.

• 2150

Dans le deuxième cas, même si 28 détenus sont retournés au Maximum Laval, le 9 mars, on voyait l'arrivée de cinq nouveaux détenus membres d'un groupe de motards, en provenance du Centre Régional de Réception. Mentionnons, pour référence, que nous retrouvons en population normale, des membres de bandes rivales, et qu'il y a déjà eu bagarre entre ces groupes. De plus, vendredi le 11 mars, on attendait l'arrivée d'un contingent de 11 nouveaux détenus, et ce, afin de dégager les institutions provinciales qui sont actuellement saturées de détenus ayant à purger leur peine en pénitencier, faute de place.

5) RENCONTRE AVEC LE COMITÉ DES DÉTENU.S

Un comité de détenus a été mis sur pied tout récemment pour discuter de l'éventuelle normalisation des activités institutionnelles et s'est dit satisfait de la consultation dans la mesure où elle portera des fruits. Ce comité est formé de quatre membres élus par vote majoritaire, à l'intérieur de chacun des blocs. Il est formé des détenus Lompré, Mallette, Laselle et Lévesque, qui sont reconnus à ce titre par l'administration.

[Interprétation]

9) Right to buy stationery goods. The canteen meets this need adequately according to the administration.

10) The right to sporting goods. The CDC presently has no sport facility and these articles will become available upon completion of the gymnasium.

11) Change of clothing each week. The administration sees no problem there and it seems that this procedure is followed.

12) The right to three meals a day at all times.

No problem there, even though there may have been one.

Finally, even though Mr. Goulem is still having difficulty with his administrator, who has no experience in this area, and Mr. Caron needs an interim Assistant Director, Class CX-8, and an administrative clerk to help him carry out his duties efficiently, the two are unanimous in saying that the institution will only function under two conditions.

1) The transfer of inmates Groleau, Bellemare, Verreau, Emard and Poulin, who are now in isolation and who neutralize any effort to set up programs with the inmates, according to the administration.

2) The maintenance of the inmate population at a maximum of 70.

Now, even though in theory a transfer has been accepted for these inmates, it might take up to a year to come into effect. The CDC is in fact designed for cases of this type and a transfer option was quashed at Laval Maximum by the local of the Public Service Alliance, who threatened to go into study days if the transfer was finalized. The inmates are still in isolation for allegedly having unscrewed the legs of a table to make offensive weapons.

In the second case, although 28 inmates returned to Laval Maximum, five new inmates, members of a motorcycle gang, arrived from the Regional Reception Centre on March 9. For the sake of reference, I should mention that within the normal inmate population, there are rival groups and there has already been trouble between these groups. Also, on Friday, March 11, the arrival of 11 new inmates, who had been sent from provincial institutions which are saturated with inmates serving time and which do not have the space, was expected.

5) MEETING WITH THE INMATES' COMMITTEE

An inmate's committee was set up recently to discuss the eventual return to normal of the activities within the institution and was said to be satisfied with this consultation, in the hope that it will be fruitful. This committee is comprised of four members elected by majority vote within each of the blocs. The members are: Longpré, Mallette, Laselle and Lévesque, all recognized by the administration, who has even

[Text]

Celle-ci a même délégué son chef du développement social à titre d'agent de liaison avec ce comité.

Après consultation, il semble que la pression déjà mentionnée au Sous-comité, lorsqu'un détenu se mêle d'en représenter d'autres 13:48, est toujours présente. Le problème numéro un demeure toujours le harcellement de la part des gardiens, même si les sévices physiques semblent avoir disparu. On remarque encore une certaine clique particulièrement active à ce niveau. En bref, malgré qu'une amélioration manifeste soit constatée, de la part des détenus, et qu'ils soient conscients des limites actuelles de l'institution, ils se battent toujours afin d'obtenir au C.D.C., des conditions de vie similaires à celles des autres institutions à sécurité maximum.

Dans cette optique, ont été spécifiquement dénoncés:

- le fait que les préposés au classement et le psychologue ne rencontrent que rarement les détenus;
- le fait d'avoir à demander l'autorisation pour une cinquième visite par mois alors que ce processus se fait automatiquement dans les centres maximums;
- la difficulté à communiquer avec les avocats;
- le manque de choix en papeterie, malgré que les effets de base soient accessibles;
- les difficultés de pratiquer des sports;
- la présentation des repas qui laisse à désirer;
- l'aumônier qui ne semble pas disponible;
- les transferts «fantômes», pour employer l'expression consacrée, des détenus:

Julien Fortin
Gilles Tardif
André Forget, et
Paul Alary;

- la discrimination exercée envers les détenus de ségrégation qui ne sont pas représentés au sein du comité, et la nature vague des offenses qui leur sont reprochées à savoir, avoir dévissé des pattes de table.

Même si le comité des détenus semble vouloir se montrer patient, et attend des résultats, les détenus favorisent la mise sur pied d'un comité de contrôle permanent, chargé de visiter les institutions pénitenciaires et qui serait indépendant du Ministère du Solliciteur Général.

6) RENCONTRE AVEC LES REPRÉSENTANTS DE L'ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

Ce groupe souscrit toujours aux recommandations présentées en Sous-Comité en décembre dernier. Il est satisfait du dialogue avec les autorités du C.D.C., concernant les étapes fixées pour la normalisation de la vie institutionnelle. On garde bon espoir qu'une solution puisse être trouvée à cet égard.

Même si une certaine inquiétude se manifeste quant aux accusations portées contre certains gardiens, aucune opposition ne se manifesterait si la procédure normale de griefs est suivie.

[Interpretation]

delegated its head of Social Development as a liaison officer with this Committee.

It seems that even after consultation, the pressure already mentioned in this committee is still present when an inmate gets involved in representing others. (13:48). The No. 1 problem is still harassment from the guards, although the physical brutality seems to have disappeared. There is still a particularly active clique at this level. In short, despite the fact that the inmates have noted an obvious improvement and that they are aware of the limits of the institution, they are still struggling to obtain conditions comparable to those in other maximum-security institutions.

In that perspective, the following was mentioned specifically:

- the fact that the people responsible for classification and psychology meet with the inmates very rarely;
- the necessity to ask permission for a fifth visit per month while this is automatically done in the maximum centres;
- the difficulty in communicating with the lawyers;
- the lack of choice in stationery, while the basics are available;
- the difficulty in practising sports;
- meals which leave a lot to be desired;
- the chaplain who does not seem to be available;
- the mysterious transfer of:

Julien Fortin
Gilles Tardif
André Forget, and
Paul Alary;

- discrimination of inmates in isolation who are not represented on the committee and the vague nature of the offences they are charged with, for instance, having unscrewed the table legs.

Although the Inmates' Committee seems to be patient, and is waiting for the results, the inmates support the establishment of a permanent control committee responsible for visiting the penitentiaries and independent from the Department of the Solicitor General.

6) MEETING WITH THE REPRESENTATIVES OF THE PUBLIC SERVICE ALLIANCE OF CANADA

This group still subscribes to the recommendations made in the subcommittee last December. It is satisfied with the meetings of CDC authorities concerning the steps that have been established for the return to normal of life within the institution. We are hopeful that a solution will be found in this area.

Although some concern has been shown regarding the charges laid against some guards, no objection will be made if the normal grievance procedure is followed.

[Texte]

Finalement le local de l'Alliance se pose la question, à savoir: si le C.D.C. deviendra une institution à sécurité maximum ou un super-maximum puisqu'il semble exister une certaine ambiguïté à ce niveau. De plus, il apparaît impossible à ce groupe de faire fonctionner l'institution si celle-ci héberge plus de 80 détenus.

L'Alliance a aussi rencontré récemment la direction pour discuter des problèmes de communication entre le directeur et ses employés, lesquels s'étaient manifestés dans le passé. Ils se sont dits satisfaits de la rencontre et en attendent les résultats.

CONCLUSION

Même si la progression est lente, la vie s'est définitivement améliorée pour les détenus du C.D.C., et ce à plusieurs niveaux. Ils ont droit à certains loisirs, et le contact avec l'extérieur a été réinstallé au moyen de visites régulières.

Un embryon de vie institutionnelle commence à voir le jour sur le plan de programmes de travail et de formation. Les relations tendues entre gardiens et administration semblent devenir plus souples, surtout grâce à l'arrivée de M. Caron comme assistant directeur. Le dialogue semble s'être établi entre les différents groupes ce qui augure bien pour l'avenir dans la mesure, et dans la mesure seulement, où des résultats concrets en découleront.

Des questions demeurent cependant à propos de la vocation future de l'institution. A l'origine destinée à dépanner temporairement; il se peut qu'elle continue d'exister. Son statut au niveau de la sécurité demeure tout aussi ambigu, et il semble que le Solliciteur général et le directeur de l'institution aient des vues bien différentes sur son utilisation dans un cadre maximum ou supermaximum.

• 2155

Le placement en ségrégation du groupe des six détenus demeure douteux sur la base des infractions qui leur sont reprochées: avoir dévissé des pattes de table. Cependant, en date du 17 février 1977, ces six détenus alors en période d'exercice, à l'intérieur de la cour de récréation, refusèrent de réintégrer l'institution à moins d'avoir une conférence de presse avec les journalistes présents sur le site de l'institution dans le cadre d'une manifestation de la Ligue des droits des détenus.

Le directeur de l'institution, afin d'éviter le pire, c'est-à-dire l'emploi de la violence à l'endroit des détenus, consentit à leur accorder cette conférence de presse.

Il apparaîtrait que c'est pour neutraliser l'influence néfaste, que ce groupe de détenus pourrait avoir sur la population, que le directeur a décidé de les isoler.

Il ne faut pas oublier que le C.D.C. n'est pas une institution normale et qu'à cet égard, tant et aussi longtemps que les constructions en cours ne seront pas complétées, il faudra maintenir la population carcérale à un maximum de 75 détenus, ce qui semble faire l'unanimité de toutes les parties en cause.

[Interprétation]

Finally, the Alliance local wonders whether the CDC will become a maximum security institution, as there seems to be some ambiguity. Also, it appears impossible for this groups to operate the institution if it houses more than 80 inmates.

The Alliance also met the administration recently to discuss the problems of communication between the Director and his employees which have shown themselves in the past. They have said that they are satisfied with the meeting and are waiting for the results.

CONCLUSION

Although progress is slow, life has definitely improved for the inmates at the CDC in many ways. They have the right to more amusement during leisure hours and the contact with the outside has been re-established through regular visits.

The seed of institutional life is beginning to see light through the plans for work and education programs. The relations between the guards and the administration seem to be less trained, especially since the arrival of Mr. Caron as Assistant Director. Communication between different groups has been re-established, which is a good sign for the future, but only if concrete results come of it.

However, there are still some questions as to the future of the institution. It was originally designed as a temporary measure and may perhaps remain permanently. Its status as far as security is concerned seems equally ambiguous and it seems that the Solicitor General and the Director of the institution have different views on its use as a maximum or super-maximum institution.

The isolation of the group of six inmates remains dubious on the basis of the offences of which they have been charged: i.e. having unscrewed table legs. However, on February 17, 1977, these six inmates, during an exercise period in the recreation room, refused to re-enter the institution without a press conference with journalists that were present, converging a demonstration of the League for Inmates Rights.

To avoid the worst, that is the use of violence against the inmates, the Director of the institution agreed to their demand for a press conference.

It would appear that it was to neutralize the harmful influence that this group of inmates might have had on the inmate population that the director decided to put them in isolation.

It must be remembered that the CDC is not a normal institution and that, with this in mind, as long as the construction has not been completed, the prison population should be maintained at a maximum of 75, which seems to have been accepted unanimously by all the parties concerned.

[Text]

En terminant, il serait bon de souligner que plusieurs groupes, en particulier le Comité des détenus, ont fait part aux membres du Sous-comité de leur intention de présenter de façon régulière des recommandations écrites supplémentaires qui pourraient éventuellement être annexées au présent rapport et qui indiqueraient les améliorations au C.D.C.

Le tout respectueusement soumis.

Le président: Merci beaucoup, M. Lachance ainsi que M. Lavoie et M. Pinard, qui n'est pas ici ce soir.

Avez-vous des commentaires, monsieur Lavoie?

M. Lavoie: Le commentaire que j'aurais à faire à ce sujet, c'est d'abord que je dois féliciter le Service canadien des pénitenciers d'avoir nommé là-bas M. Caron assistant directeur. M. Caron semble certainement décidé à faire un bon travail et je pense que pour l'instant la situation au C.D.C. est contrôlée. Espérons que cela continuera mais je pense qu'il serait également bon pour l'institution que les six détenus en question, qui sont en ségrégation soient dirigés, non pas tous ensemble, mais séparément, dans d'autres institutions. A partir de ce moment-là on pourrait justement casser ce qu'on peut appeler une clique et cela éviterait des problèmes éventuels ainsi que des mises en ségrégation.

Le président: Merci, monsieur Lavoie.

Monsieur Lachance.

M. Lachance: Simplement un commentaire, monsieur le président. Je tiens à remercier, au nom de nous trois, M. Jean-Marie Mercier qui a été notre conseiller, pour l'aide substantielle qu'il nous a apportée dans notre étude et dans la préparation du rapport.

Le président: Bon. Merci beaucoup.

Monsieur Therrien, avez-vous quelque chose à nous dire?

M. Therrien: En réponse aux vœux exprimés par M. Lavoie à propos de la nécessité de transférer quelques-uns des détenus qui semblent causer des problèmes dans l'institution, je dois dire que, ce matin, nous avons transféré trois de ces détenus-là à l'Institution Laval et un autre à l'Institution Archambault.

Le président: Bon, alors c'est quatre? C'est tout? C'est quatre ou six?

M. Lachance: C'est six, monsieur le président.

Le président: Six. Quatre sur six.

M. Therrien: La décision a été que nous pourrions peut-être mieux en contrôler deux, qu'ils n'auraient pas la possibilité de créer autant de problèmes qu'ils en causaient auparavant. Nous pensons pouvoir réussir à intégrer ces deux-là. Nous leur avons même offert de les sortir de ségrégation et de les traiter comme la population normale.

Le président: C'est un succès actuellement pour ce groupe.

M. Lavoie: Mais, à l'Institut Laval, sont-ils placés en ségrégation ou dans une population normale?

M. Therrien: Je n'ai pas ce renseignement-là, mais à 120 miles, je dirais qu'ils sont en ségrégation.

M. Lavoie: Bon. Très bien.

[Interpretation]

In conclusion, it should be emphasized that several groups, particularly the Inmates' Committee, have informed the members of the subcommittee of their intention to submit, on a regular basis, additional written recommendations which would eventually be annexed to this report and which would indicate the improvements at the CDC.

Respectfully submitted.

The Chairman: Thank you, Mr. Lachance, as well as Mr. Lavoie and Mr. Pinard, who is not with us this evening.

Do you have any comments, Mr. Lavoie?

Mr. Lavoie: I would only like to congratulate the Canadian Penitentiary Service on having appointed Mr. Caron as assistant director there. Mr. Caron seems determined to do a good job and I think that for the present, the situation at CDC is under control. Let us hope that this will continue; but, I think that it would also be a good thing for the institution if the six inmates in isolation be transferred separately into other institutions. This would mean that a so-called clique would henceforth be broken, thus avoiding future problems as well as segregation.

The Chairman: Thank you, Mr. Lavoie.

Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Just one comment, Mr. Chairman. On behalf of the three of us, I would like to thank Mr. Jean-Marie Mercier who was our advisor for the help he gave us in our study and in the preparation of the report.

The Chairman: Good. Thank you.

Mr. Therrien, do you have something to say?

Mr. Therrien: In reply to Mr. Lavoie's comment on the necessity of transferring some of the inmates who have been causing problems within the institution, I should say that, this morning, three of those inmates were transferred to the Laval institution and another to Archambault.

The Chairman: Good; so that is four? Is that all? Are there four or six?

M. Lachance: There are six, Mr. Chairman.

The Chairman: Six. Four out of six.

Mr. Therrien: We decided that we could perhaps better control two and that they would not be able to create as much trouble as before. We think we will succeed in integrating those two. We offered to take them out of isolation and to treat them as part of the normal population.

The Chairman: That represents an immediate success for this group.

Mr. Lavoie: But, at the Laval institution, are they in isolation or part of the normal population?

Mr. Therrien: I do not have that information, but from 120 miles away I would say they are in isolation.

Mr. Lavoie: Good. Very well.

[Texte]

Le président: Merci messieurs. I think Mr. Leggatt wanted to go on the second round followed by Mr. Halliday, then myself.

Mr. Robinson: Do not forget the rest of us.

The Chairman: You are on the third round; we will finish the second round first. I can count, Mr. Robinson.

• 2200

Mr. Leggatt: Mr. Therrien, my office has been trying to find out in vain the amount of time that is being spent in just one institution—but it applies to all the maximum security institutions—on prisoners who are in isolation awaiting sentence in warden's court. We have seen instances of inmates who have been segregated following a disciplinary offence—alleged—and then a tremendous amount of time goes by before the sentence is actually levied against the inmate.

I am wondering, first of all, if your office received any statistics from institutions. I am particularly interested in maximum security where inmates are sitting in isolation waiting to find out how much time they are actually going to have to do in isolation before they are disposed of. Why is this back-up taking place? I know of instances of 30 days, and I think there are probably more that are longer than 30 days. Why can we not get these disciplinary things dealt with?

You indicated earlier some of the problems with regard to something the Chairman was talking about: bringing a local magistrate in to dispose of the disciplinary hearings. Surely the system we have now, although it may not have much to do with justice, one would have thought was pretty fast because it is operating with the warden dispensing discipline. Yet the system we have now has people backed up in isolation waiting to find out how long they are going to stay there. Surely that generates the kind of resentment which contributes to the problems which we have in maximum security. Would you like to say why we have this problem?

Mr. Therrien: I would like to conduct research on that. I certainly hope that that is not the normal procedure because that would be contrary to policy, since policy is, obviously, to have these charges heard as soon as possible—within a matter of two or three days.

Mr. Robinson: How about before he goes in the hole—having the charge determined in the warden's court before he goes in the hole? You penalize him before he is even convicted.

Mr. Therrien: Yes, but we are talking about instances where a man may be charged by an officer at a time when there is no court—like on a Friday night, for example: perhaps he is put under some preventive security measures waiting for his appearance before the court on Monday or Tuesday.

But I would like to conduct research to find out if that kind of thing is happening. When you talk about . . .

Mr. Leggatt: Our information is that there have been people awaiting sentencing in British Columbia penitentiary since last October.

Mr. Therrien: What, an inside court?

[Interprétation]

The Chairman: Thank you, gentlemen. Je crois que M. Leggatt voulait poser des questions au deuxième tour, suivi de M. Halliday et de moi-même.

M. Robinson: Ne nous oubliez pas.

Le président: Vous êtes inscrit au troisième tour; nous allons d'abord terminer le deuxième tour. Je sais compter, monsieur Robinson.

M. Leggatt: Monsieur Therrien, j'essaie depuis longtemps de savoir combien de temps les détenus passent dans une institution en particulier, mais cela s'applique également à toute autre institution à sécurité maximum, en ségrégation en attendant leur sentence devant le tribunal interne. Nous avons connu des cas de détenus qui ont été mis en ségrégation à la suite d'une prétendue infraction disciplinaire et qui ont attendu pendant très longtemps avant que le jugement ne soit rendu.

Je me demande, premièrement, si les institutions vous envoient des chiffres. Je m'intéresse en particulier aux institutions à sécurité maximum où les détenus en ségrégation attendent toujours de savoir combien de temps va s'écouler avant que leur cause ne soit entendue. Pourquoi ce délai? Dans certains cas, le détenu a attendu un mois et je crains que soient plus nombreux encore les cas où le détenu a attendu plus de 30 jours. Pourquoi tarde-t-on à régler ces cas disciplinaires?

Vous avez déjà fait mention des problèmes lorsque le président a proposé d'envoyer un juge dans l'institution pour s'occuper des audiences disciplinaires. Notre système actuel, même s'il n'est pas nécessairement le plus juste, devrait au moins être rapide parce que c'est le directeur qui rend les décisions en matière de discipline. Néanmoins, en vertu du système actuel, des gens moisissent en ségrégation sans savoir combien de temps ils vont y être. Cette situation doit causer du ressentiment qui envenime encore davantage la situation dans les institutions à sécurité maximum. Voudriez-vous nous dire pourquoi ce problème existe?

M. Therrien: J'aimerais faire enquête à ce sujet. J'espère que ce n'est pas la procédure habituelle, car elle serait contraire à la politique qui est d'entendre ces causes le plus tôt possible—en deux ou trois jours.

M. Robinson: Pourquoi ne pas instruire la cause devant le tribunal du directeur avant qu'il soit mis au trou? Vous lui infligez une peine avant qu'il soit accusé.

M. Therrien: Oui, mais il arrive que l'agent ne puisse porter d'accusation contre un détenu parce que le tribunal ne siège pas—le vendredi, par exemple: peut-être le met-on en sécurité préventive en attendant qu'il comparaisse devant les tribunaux le lundi ou le mardi.

Mais j'aimerais faire enquête afin de savoir si cela se passe actuellement. Lorsque vous parlez . . .

M. Leggatt: On nous informe que des détenus du pénitencier de Colombie-Britannique attendent leur sentence depuis octobre dernier.

M. Therrien: Voulez-vous dire un tribunal interne?

[Text]

Mr. Leggett: Yes. Check it out with the citizens' advisory committee or check it out with the administration in that institution. It does seem to me a glaring problem.

The other thing is, and you might check this out, I understand that they are not given credit for time spent awaiting their sentence, either. In other words, the discipline is then tacked on once they finally make it to the warden's court, which would make it very unjust because there are different waiting periods before the inmate gets to the discipline court and is sentenced.

That is one of the things that bothers me in the sense of grievances inside these institutions. The other one deals with *McCann v. The Queen* which was a decision of a federal court judge that conditions in isolation were cruel and unusual, and the McCann case was applied to the British Columbia penitentiary. They altered some of the bars in a minor way to give more visibility to those persons in super maximum.

Why, after that decision, was no step taken by the service to apply that decision to the rest of the service, given the fact that Mr. Justice Heald found the conditions in the British Columbia penitentiary to be cruel and unusual? The conditions in the British Columbia penitentiary, as you know, Mr. Therrien, are not particularly worse than some of the other maximum security institutions. We visited them all—and isolation is isolation. I would say that the cells in Laval are the equal to those of the British Columbia penitentiary. Why was the decision of Mr. Justice Heald not applied in the service? The reason I ask that question is that it becomes a question of—We put inmates in jail because they have broken the law, and when they are in jail they expect, therefore, that there will be some rules and some discipline. If they find that the Service itself is inconsistent in the way it is meting out discipline, if they find, for example, that the Service is obligated to provide them with work and then does not, or that the Service is obligated to put them into segregation when disciplinary offences occur but there is a wide, indiscriminate sentencing procedure going on, that it is not fixed; all those things add up to a problem in maximum security. I am not saying that that is any kind of simple solution to the very major problems we have, but when you get back to that, surely our Service should be consistent in the way it operates in maximum security.

• 2205

Just in those things—the question of the hole in the McCann case, the way people wait, the provision of work—three things . . . Could you comment on why we did not change SMU following McCann and McLean and why we have to keep these guys waiting for such a long time before they know what their sentence is?

Mr. Therrien: As I said about that item, I am very surprised that you could talk about people waiting since October.

Mr. Leggett: Again, I want to be cautious about that. Someone has alleged that; I do not have direct information. I will give you the source of my information and ask you to check it out.

[Interpretation]

M. Leggett: Oui. Vous pourriez vérifier cela auprès du comité consultatif des citoyens ou de la direction de l'institution. Ce me semble un problème grave.

Deuxièmement, et vous pourriez peut-être vérifier cela aussi. On me dit qu'on ne tient pas compte du temps qu'ils ont passé au trou en attendant leur sentence. En d'autres termes, la peine ne compte qu'à partir de la comparution devant le tribunal du directeur, ce qui est très injuste étant donné que chaque détenu attend plus ou moins longtemps avant de comparaître devant le tribunal disciplinaire.

Voilà une des choses qui me tracasse en ce qui concerne les griefs à l'intérieur des institutions. Dans l'autre cas, il s'agit de *McCann v. La Reine* où un juge de la Cour fédérale a décidé que les conditions en ségrégation étaient cruelles et irrégulières. Cette décision a eu des répercussions au pénitencier de la Colombie-Britannique où on a changé des barreaux de place afin d'offrir plus de visibilité aux détenus à sécurité super maximum.

Pourquoi n'a-t-on pas appliqué cette décision partout, étant donné que le juge Heald a trouvé que les conditions à l'intérieur du pénitencier de la Colombie-Britannique étaient cruelles et irrégulières? Comme vous le savez, monsieur Therrien, les conditions là-bas ne sont pas considérablement pires que celles des autres institutions à sécurité maximum. Nous les avons toutes visitées—et la ségrégation, c'est la ségrégation. Je dirais que les cellules à Laval sont similaires à celles du pénitencier de la Colombie-Britannique. Pourquoi la décision du juge Heald n'a-t-elle pas été appliquée partout dans le service? Si je pose cette question, c'est parce qu'il s'agit de savoir . . . Nous mettons les détenus en prison parce qu'ils ont violé la loi, et lorsqu'ils sont en prison, ils s'attendent à ce que certaines règles et une certaine discipline soient respectées. S'ils constatent que cette discipline est incohérente, s'ils découvrent, par exemple, que l'administration doit leur fournir du travail et qu'elle ne leur en fournit pas, ou que l'administration doit les isoler en cas d'infraction à la discipline mais que la procédure suivie est vague, floue et anarchique, cela ne peut qu'aboutir à un problème dans les prisons à sécurité maximum. Je ne dis pas que cela résoudrait les très gros problèmes que nous avons, mais le Service des pénitenciers devrait pour le moins être cohérent dans son administration des prisons à sécurité maximum.

Il y a ces trois choses: le trou dans le cas de McCann, l'attente, le travail . . . Pourriez-vous nous dire pourquoi, à la suite des cas McCann et McLean, rien n'a changé dans l'unité super maximum et pourquoi faut-il laisser ces types attendre si longtemps avant de connaître le verdict?

M. Therrien: Comme je l'ai déjà dit, je suis très surpris que vous ayez rencontré des gens attendant depuis octobre.

M. Leggett: Je ne veux pas être présomptueux, il ne s'agit que de renseignements de seconde main, je n'ai pas été informé directement. Je vais vous donner ma source d'information et je vous demanderais de vérifier.

[Texte]

Mr. Therrien: My first inclination would be to say that that inmate is not waiting for a charge . . .

Mr. Leggatt: In administrative segregation?

Mr. Therrien: In admin segregation. His case is reviewed every month. He should get a notice every month about the decision of the board, whether he stays there or not. One would have to check all the facts of that specific case.

The Chairman: Is that system of monthly notice in operation everywhere now?

Mr. Therrien: Oh, yes, the monthly review of all cases in administrative segregation.

Your other question is a more difficult one. I am not too clear as to what provisions of the judgment in the McCann case you are talking about, Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: I do not want to mislead you. There was no question but that the judge in that case was dealing with one particular institution. What I am saying is that surely that decision was made known to your officials. You knew the decision that was taken, you knew the conditions that inspired that decision, and you know that the Service has equal conditions in many of the other maximum security institutions. Surely a court, which represents a judgment in law about conditions as defined under our own Penitentiary Act . . . Were it like that in the B.C. pen, surely some of your officials would say, "Well, now, look, they have just attacked the hole in the B.C. pen. We had better look at all the other ones and do something about it." But there has been no change in any other maximum security following the Heald decision, as far as I know.

Mr. Therrien: I think the Chairman provided the answer for that when he said that we seem to be very slow at implementing some of the most serious recommendations of Vantour, that is, how we will be conforming with what seems to be requested of us. I would agree with you that it is taking time, but in a few of these regions we have a really serious space problem. For example, if we wanted to take these people out of the penthouse in B.C. pen, I do not know where we would put them. The same thing is true about those who are in segregation in Laval, in the old St. Vincent de Paul. It seems to me that we are using that cell block 1, and that should be one of the first to go, because I agree with you that it is even worse, I think, than B.C. pen. But there is nowhere else that we can put them at this time.

Mr. Leggatt: I would like to get in a couple more questions. Mr. Commissioner, your background prior to becoming Commissioner of the Service was in what? What was your prior experience?

Mr. Therrien: I was in the field of parole since 1959. I worked in Ottawa for a few years and I was a parole officer in Montreal and then in charge of the Montreal office for a few years, up to 1969 when I was appointed to the Parole Board.

[Interprétation]

M. Therrien: Ma première réaction est de penser que ce détenu n'attend pas une condamnation . . .

M. Leggatt: En ségrégation administrative?

M. Therrien: En ségrégation administrative. Son cas est revu mensuellement. Il doit être notifié chaque mois de la décision du conseil de le laisser en ségrégation ou de le faire sortir. Il faudrait connaître tous les faits.

Le président: Est-ce que ce régime de notification mensuelle existe partout maintenant?

M. Therrien: Oh, oui, tous les cas de ségrégation administrative sont revus mensuellement.

Votre autre question est plus difficile. De quelle disposition du jugement dans le cas McCann voulez-vous parler, monsieur Leggatt?

M. Leggatt: Je ne veux pas vous induire en erreur. La décision de ce juge ne portait que sur une institution particulière. Je dis simplement qu'on a certainement rapporté cette décision à vos fonctionnaires. Vous connaissiez cette décision, vous connaissiez les conditions ayant inspiré cette décision et vous savez que ces mêmes conditions existent dans de nombreuses autres institutions à sécurité maximum. Il est certain qu'un tribunal qui porte un jugement sur les conditions définies dans notre Loi sur les pénitenciers . . . Si c'était comme cela au pénitencier de Colombie-Britannique, il est certain qu'un de vos collaborateurs dirait: «Un juge vient de condamner les conditions d'existence dans le trou du pénitencier de Colombie-Britannique; nous ferions mieux de jeter un coup d'œil aux autres et de faire quelque chose». Pourtant, que je sache, rien n'a été fait dans les autres institutions à sécurité maximum à la suite de la décision Heald.

M. Therrien: Je crois que le président a répondu en disant que nous semblions appliquer très lentement certaines des recommandations les plus sérieuses du rapport Vantour, et en demandant comment nous pourrions nous conformer à ce qu'on semble attendre de nous. Je conviens avec vous que cela prend du temps, mais dans quelques-unes de ces régions, nous avons un problème d'espace très réel. Par exemple, si nous devons évacuer le «penthouse» du pénitencier de Colombie-Britannique, je ne sais pas où nous pourrions mettre les détenus. C'est la même chose pour ceux qui sont en ségrégation à Laval, dans le vieux St-Vincent-de-Paul. Il semble que nous utilisons le bloc cellulaire numéro 1, et cela devrait être un des premiers à disparaître, car je suis d'accord avec vous pour dire que c'est encore pire qu'au pénitencier de Colombie-Britannique. Mais nous n'avons aucun autre endroit où les mettre pour le moment.

M. Leggatt: J'aimerais encore poser une ou deux questions. Monsieur le commissaire, que faisiez-vous avant de devenir commissaire? Quelle est votre expérience?

M. Therrien: J'ai commencé à travailler pour les services de libération conditionnelle en 1959. J'ai travaillé pendant quelques années à Ottawa et j'ai été agent de libération conditionnelle à Montréal, puis responsable du bureau de Montréal pendant quelques années, jusqu'en 1969, année où j'ai été

[Text]

• 2210

Mr. Leggatt: It is hard for me to ask you this question, because obviously you are going to give me an answer based on your experience. I want you to try to be as objective as possible, given your own background in parole. Surely it is desirable that the Commissioner of the Service come from within the Service. And I do not mean the Parole Service; I mean within the Institutional Service. Do you see any desirability in getting a person who is Commissioner of the Service, who has experience in maximum security, for example, where we seem to have so many problems, rather than coming from outside the Service to undertake the role—because again I am looking at the position Mr. Faguy was in whose experience was in the postal service, as I understood it—comes in to be Commissioner of the Penitentiary Service? Given the problems we have in the Penitentiary Service, surely we should be giving serious consideration to appointing someone from directly within the Service, where you would have more experience than Mr. Faguy in correction.

The Chairman: Have you been talking to any Mounties recently?

Mr. Leggatt: No, but I would like you to respond to that because it is something we have heard around the country in terms of the very important position that you have.

Mr. Therrien: There are two things I suppose I could say. When, after I guess a year in that job, I appointed a deputy Commissioner for Security, a number of people came to me and said that was a good appointment because he was a man from the Service and nobody had ever reached that level coming from the Service, and I was very surprised at that. I must say that when I accepted the job—everybody can make mistakes—this kind of thing had never crossed my mind, but I was surprised to learn that there had never been a Commissioner who had come from the Service and there had never even been a Deputy Commissioner who had come from the Service. On the other hand, I am not directing that thing alone. I do not have advisers for nothing; I do not have regional directors for nothing and a lot of these people have that kind of experience that people seem to be looking for.

Mr. Leggatt: But given the special kind of credibility that is necessary for the Commissioner—and I am thinking of the kind of credibility that means that when a Commissioner goes into a maximum-security institution, the atmosphere changes because the boss is here—that is very important, it seems to me. Surely there is an asset to someone who came up through the service in the sense of being involved in the direct administration of those institutions when he comes back down and says, "I have been through the fire a number of times. We have a real, tight situation here." It seems to me there is some advantage to that.

Mr. Therrien: I cannot disagree with you that there are some favourable factors involved with that. I must say that I was in the institutions more often as a member of the Board

[Interpretation]

nommé membre de la Commission des libérations conditionnelles.

M. Leggatt: Il m'est difficile de vous poser cette question, car de toute évidence, vous allez me donner une réponse fondée sur votre expérience. J'aimerais que vous soyez aussi objectif que possible étant donné votre expérience des libérations conditionnelles. Il est certes souhaitable que le commissaire des services soit issu des services. Et je n'entends pas des services des libérations conditionnelles, mais des services institutionnels. Pensez-vous qu'il soit souhaitable que le commissaire ait une expérience des institutions à sécurité maximum, par exemple, où nous semblons avoir tant de problèmes, plutôt que de prendre un étranger au service—et je pense une fois de plus au cas de M. Faguy qui venait des Postes, sauf erreur? Étant donné les problèmes que nous posent les services pénitentiaires, nous devrions songer sérieusement à nommer une personne issue directement des services dont l'expérience serait assurément supérieure à celle de M. Faguy.

Le président: Avez-vous parlé à des gendarmes royaux dernièrement?

M. Leggatt: Non, mais j'aimerais que vous me répondiez car cette question est souvent revenue au cours de nos visites.

M. Therrien: Je suppose que je pourrais dire deux choses. Environ un an après mon arrivée, quand j'ai nommé le commissaire adjoint chargé de la sécurité, un certain nombre de personnes sont venues me dire que c'était une excellente nomination car il était issu des services et que c'était la première fois que quelqu'un montait aussi haut dans les services, ce qui m'a grandement surpris. Je dois dire que lorsque j'ai accepté ce travail—et nous avons tous droit à l'erreur—je n'y avait jamais pensé, mais j'ai été surpris d'apprendre que jamais ni un commissaire ni un commissaire adjoint n'étaient sortis du rang. D'un autre côté, je ne dirige pas tout tout seul, ce n'est pas pour rien que j'ai des conseillers. Ce n'est pas pour rien que j'ai des directeurs régionaux et beaucoup d'entre eux ont cette expérience que certains semblent réclamer.

M. Leggatt: Mais étant donné le genre de crédibilité spéciale nécessaire au commissaire—et je pense à ce genre de crédibilité qui fait que lorsqu'un commissaire se rend dans une institution à sécurité maximum l'atmosphère change parce qu'on sait que le patron est là—il me semble que c'est très important. Il est certain que quelqu'un sorti du rang a un certain bagage dans la mesure où il a participé directement à l'administration de ces institutions et qu'il peut dire: «Ce n'est pas la première fois que je me trouve dans ce genre de situation, et cette fois-ci c'est grave». Il me semble que cela présente des avantages.

M. Therrien: Je ne peux qu'en convenir avec vous. Mais je dois dire que, membre de la Commission des libérations conditionnelles, j'étais plus souvent à l'intérieur des institutions que

[Texte]

than I have been as a Commissioner. I was in the institutions every month.

Mr. Leggett: You should give that some serious thought.

Mr. Therrien: But, on the other hand, meeting with criminals in prison is not the end of this field that I see as a system. As a parole officer you deal with criminals but you deal with criminals in another fashion. You see them out on the street. They are liable to do all kinds of things to you and you gain some experience of what this whole thing is about, but I cannot disagree with you that there must be a reaction in the system when they see appointments like that. It is a natural thing, I suppose, that they would expect somebody coming from the system. In appointing directors, for example, in the last year or so I heard a lot of people say that they were happy because they saw a number of people who had this experience of having been a correctional officer on the range go up to the level of director.

Mr. Leggett: Right. Could I ask you one other final question? You have appointed Mr. Dowsett as the Director of the Agassiz Institution in British Columbia. I understand that appointment was just made.

Mr. Therrien: Yes. It was a transfer.

Mr. Leggett: Now given the fact that you have the British Columbia Penitentiary and the long-range planning has been to eliminate the B.C. Penitentiary and going into smaller institutions, now that we have a Director appointed at Agassiz, what is the time frame for phasing out the B.C. Penitentiary, and are you still having a problem getting a site in Surrey or another urban maximum-security pen? Is that what is holding it up now?

Mr. Therrien: Yes. We are still working with Lillooet and Agassiz but the one that we would prefer to have is closer to Vancouver because of the frequent relationship with the courts and reception. We still have no decision. We are still experiencing difficulties.

Mr. Leggett: How long after you get your site are we going to be able to eliminate the B.C. Penitentiary?

• 2215

Mr. Therrien: The plan now is to accelerate the construction in co-operation with Public Works. If we had these three institutions then, after two years we could do away with the B.C. Pen.

Mr. Leggett: Why not look for a site outside of the urban area if you are having trouble with urban municipalities about a site? Your Agassiz maximum for example is not that far from Vancouver if you are talking about problems of getting to and from court. It is only an hour's drive.

Mr. Therrien: On the other hand—I suppose I may be wrong here because I am far from B.C.—I have heard reports of people resenting us going for too many institutions in the valley. They talk about us having Matsqui and Mission and now Agassiz and there are also a few provincial institutions

[Interprétation]

maintenant comme commissaire. J'y étais au moins une fois par mois.

M. Leggett: Vous devriez y réfléchir sérieusement.

M. Therrien: Mais il reste que rencontrer les criminels en prison ne résoud pas tous les problèmes du système. Agent de libération conditionnelle, on est en contact avec les criminels, mais d'une autre manière. On les voit dehors dans la rue. Ils peuvent faire toute sorte de choses et on acquiert une certaine expérience. Je conviens néanmoins qu'il doit y avoir une certaine réaction à l'intérieur du système à de telles nominations. Je suppose qu'ils trouveraient naturel qu'on nomme quelqu'un sortant de leur rang. En nommant les directeurs, par exemple, au cours des deux dernières années, j'en ai entendu beaucoup dire être heureux de voir nommés au poste de directeur des gens qui avaient été agents de surveillance et qui avaient donc de l'expérience.

M. Leggett: D'accord. Pourrais-je vous poser une dernière question? Vous avez nommé M. Dowsett directeur de l'institution d'Agassiz en Colombie-Britannique. Sauf erreur, cette nomination vient juste d'être faite.

M. Therrien: Oui. Il s'agissait d'un transfert.

M. Leggett: Étant donné qu'à long terme le pénitencier de Colombie-Britannique disparaîtra pour être remplacé par de plus petites institutions, et que maintenant nous avons un directeur à Agassiz, pour quand prévoyez-vous la fermeture du pénitencier de Colombie-Britannique; le site à Surrey ou ailleurs pour un autre pénitencier à sécurité maximum urbain vous pose-t-il toujours un problème? Est-ce ce qui vous retient à l'heure actuelle?

M. Therrien: Oui. Nous travaillons toujours sur Lillooet et Agassiz mais nous préférons en avoir un plus près de Vancouver à cause des rapports constants avec les tribunaux et le centre de réception. Nous n'avons pas encore pris de décision. Nous avons toujours des difficultés.

M. Leggett: Quand l'emplacement sera choisi, combien de temps faudra-t-il pour éliminer le Pénitencier de la Colombie-Britannique?

M. Therrien: Nous avons l'intention pour le moment d'accélérer la construction en collaboration avec le ministère des Travaux publics. Si les trois institutions étaient prêtes, nous pourrions d'ici deux ans éliminer le Pénitencier de la Colombie-Britannique.

M. Leggett: Pourquoi ne cherchez-vous pas un site à l'extérieur de la ville, puisque les municipalités vous posent des problèmes? Le pénitencier à sécurité maximale d'Agassiz, par exemple, n'est pas loin de Vancouver, si vous considérez le problème de l'accès aux tribunaux. Il ne faut qu'une heure en auto pour se rendre en ville.

M. Therrien: Toutefois, mais je peux me tromper car je suis loin de la Colombie-Britannique, j'ai entendu dire que certaines personnes s'opposent à la construction d'un trop grand nombre d'institutions dans la vallée. Elles mentionnent Matsqui, Mission et maintenant Agassiz, ainsi qu'un certain

[Text]

apparently. I am not too sure that we would be that welcome to go with another maximum in that region.

Mr. Leggatt: Another maximum in the sense of not being up the valley.

Mr. Therrien: Yes.

Mr. Leggatt: Well, I am suggesting you can go farther afield than that; you can go and put one in Northern British Columbia for that matter. If you are thinking of using one institution for the purposes of being close to the urban area for court work then you have got that. If it is simply a case of finding enough cells, I know a lot of smaller areas in B.C. would probably welcome a pen because they are seeking some development of their community.

Mr. Therrien: Well, we are looking at a few municipalities at this time. You have expressed an interest and you know what factors we consider: is it going to be feasible to get staff to work there; how difficult is visiting going to be for example and this type of thing. What you are suggesting is that we use Agassiz as the one that would be closer to Vancouver.

Mr. Leggatt: Yes, if you cannot get a site down on the lower mainland.

Do you see a role for the living unit concept in maximum security? It seems to work where we have seen it in medium. I am wondering why we do not have at least a pilot project in a maximum security institution to see how it works. We could reward those inmates in maximum security who could work their way out of the old system into a living unit in the same institution and then work their way up to medium and minimum and out. I just wonder whether that has been considered. I see Mr. Braithwaite nodding his head, he is thinking it is a good idea. I know he has had a lot of experience in the living unit concept in the provincial system as well. I wonder if you want to comment on that, Mr. Braithwaite. Could we put a living unit concept into Millhaven as a pilot project to see what would happen to the atmosphere inside that institution?

Mr. Braithwaite: What I was nodding my head about was the opportunity to run a pilot project along living unit lines in a maximum security institution, particularly in the new maximum security institutions. I know that was part of the Mohr committee's consideration when they talked about a smaller institution. They even looked at how individual units, which housed inmates, could be arranged and staffing patterns, et cetera. All of that work was predicated on a conviction that the living unit concept should be extended to the maximum security setting.

Now the current facilities do not lend themselves readily to the implementation of that kind of concept and what the service has done is two things. Unfortunately circumstances overtook us in relation to the correctional development centre in Quebec. We were going to use it as the experimental pilot project and we garnered resources from the community, et cetera to do the staff training. We brought experts in under

[Interpretation]

nombre d'institutions provinciales. Serait-il bon de construire encore une institution à sécurité maximale dans la région?

M. Leggatt: Encore une institution à sécurité maximale dans la même partie de la vallée?

M. Therrien: Oui.

M. Leggatt: Eh bien, je vous propose de vous éloigner davantage, vous pourriez construire une institution dans le Nord de la Colombie-Britannique. Si vous voulez des établissements près des tribunaux, vous en avez déjà. Il s'agit simplement de trouver des cellules; je connais de nombreuses localités en Colombie-Britannique pour qui la construction d'un pénitencier présenterait des possibilités d'expansion économique.

M. Therrien: Nous sommes en train d'examiner plusieurs possibilités. Vous vouliez savoir quels sont les facteurs déterminants: la possibilité d'attirer du personnel, la question des visites et ainsi de suite. Vous proposez que nous choisissons Agassiz parce que c'est plus près de Vancouver.

M. Leggatt: Oui, si vous ne trouvez pas de site plus au Sud.

Croyez-vous que les unités résidentielles ont un rôle à jouer dans les pénitenciers à sécurité maximale? Elles semblent fonctionner très bien dans les institutions à sécurité moyenne. Pourquoi ne pas les essayer dans au moins une des institutions à sécurité maximale, à titre d'expérience? Nous pourrions récompenser les détenus dans les institutions à sécurité maximale en leur permettant de passer de l'ancien système aux unités résidentielles, au sein de la même institution, puis d'être transférés dans une institution à sécurité moyenne, ensuite à sécurité minimale et de sortir. Je me demande si vous avez considéré cette possibilité. Je vois que M. Braithwaite hoche affirmativement la tête; il croit donc que c'est une bonne idée. Je sais qu'il a une grande expérience des unités résidentielles dans les institutions provinciales. Pourriez-vous faire des commentaires là-dessus, monsieur Braithwaite? Nous pourrions adopter le concept des unités résidentielles à Millhaven à titre d'expérience pour voir quel en serait l'effet sur l'atmosphère à l'intérieur de l'institution?

M. Braithwaite: Je suis d'accord pour tenter une telle expérience dans une institution à sécurité maximale, surtout les nouvelles. Je sais que le Comité OHR a étudié la possibilité en examinant la question des petites institutions. Les membres du Comité ont étudié l'organisation possible des unités résidentielles, la question du personnel et ainsi de suite. Ils étaient convaincus que le concept des unités résidentielles devrait être appliqué aux institutions à sécurité maximale.

Or, les institutions actuelles ne se prêtent pas très bien à la mise en œuvre d'un tel concept et le service a pris deux mesures. Malheureusement, nous avons subi des contre-temps dans le Centre de développement correctionnel au Québec. Nous avions l'intention d'y tenter l'expérience. Nous avions reçu des subventions de la localité en vue de la formation du

[Texte]

contract and we were about to go ahead, and you know what happened.

• 2220

On a broader basis, though, the other thing that has been done has been the development of a team concept in which staff were put under consistent supervision as a team with a leader and assigned to a specific group of inmates. Now, mind you, they could not go so far as to attempt to implement the living-unit concept in its entirety because they were not trained for that and secondly, the environment and the size and the numbers just did not lend itself to it.

That is what we have done and our aspirations are still to move towards the living-unit concept in the new maximum-security institutions and, indeed, in the older ones as their population is reduced. We have already got a head start of the team concept which could be evolved into the living-unit concept.

The Chairman: I am going to have to leave you, Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: May I just ask very briefly on the question Mr. Leggatt was asking you, about coming up through the ranks, whether that will be a meaningful question in the future in the light of the merger and the formation of a new federal correction service?

Mr. Therrien: When the two services are merged then I qualify, I suppose.

An hon. Member: Are they merging?

The Chairman: Is there going to be a lot of transferring back and forth? Is that part of the prospective set up?

Mr. Therrien: To me that is part of this whole concept of merging the two services. I think there is a great need for classification officers, for example, to gain experience about treating people on the street and for parole officers to come and work in institutions. We always wanted to talk in terms of changing staff but when you are two separate entities it is a difficult thing to achieve.

Mr. Leggatt: What about moving your correctional staff out of maximum security into minimums, and back and forth, so you get some exchange between those institutions, too. Are you in agreement with that in principle?

Mr. Therrien: Yes.

The Chairman: All right. Mr. Lavoie.

M. Lavoie: Merci, monsieur le président.

Je voudrais revenir sur ce dont je parlais cet après-midi. Je n'ai pas eu le temps de terminer parce que j'avais d'autres points à mentionner.

Quand je vous ai fait parvenir des lettres de revendications des détenus, monsieur Therrien, vous m'avez dit que présentement, la meilleure façon pour vous de recueillir des renseignements est d'aller à l'institution même.

[Interprétation]

personnel. Nous avons engagé des experts à contrat et nous étions prêts à commencer, mais vous savez ce qui est arrivé.

D'autre part, quoique de façon plus générale, l'on a élaboré le concept d'équipe, qui comprenait un chef, s'occupait d'un groupe précis de détenus et était constamment sous surveillance mais ils n'ont pas pu appliquer complètement le concept d'unité résidentielle à cause du manque de formation et, parce que l'environnement, les dimensions et le nombre ne s'y prêtent pas.

C'est ce que nous avons fait et nous voulons toujours appliquer le concept d'unités résidentielles dans les nouveaux établissements à sécurité maximum et même dans les anciens établissements lorsque leurs populations diminueront. Nous avons déjà fait les premiers pas avec le concept d'équipe qui pourrait mener au concept d'unité résidentielle.

Le président: Je dois vous arrêter là, monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Merci, monsieur le président.

Le président: Pour faire suite brièvement à la question de M. Leggatt sur la possibilité qu'en ait un commissaire sorti du rang, quelle est l'importance de cette question dans l'avenir, compte tenu de la fusion et de la création d'un nouveau service correctionnel fédéral?

M. Therrien: si les deux services sont fusionnés, je présume que je suis admissible alors.

Une voix: Quand fusionneront-ils?

Le président: Y aura-t-il beaucoup de transferts de part et d'autre? Est-ce une partie du programme proposé?

M. Therrien: Pour moi, cela fait partie de l'ensemble du concept de fusionnement des deux services. Je pense, par exemple, que les agents de classification ont besoin d'acquérir de l'expérience sur la façon de traiter les gens remis en liberté et qu'il serait bon que les préposés à la libération conditionnelle viennent travailler dans les établissements. Nous avons toujours voulu l'échange de personnel mais c'est difficile à faire si vous êtes deux entités séparées.

M. Leggatt: Que pensez-vous d'un échange réciproque de personnel de gardiens entre les établissements à sécurité maximum et les établissements à sécurité minimum, de sorte qu'il y ait un certain échange entre ces institutions également. Êtes-vous d'accord avec ce principe?

M. Therrien: Oui.

Le président: Très bien. Monsieur Lavoie.

Mr. Lavoie: Thank you, Mr. Chairman.

I want to come back where I stopped this afternoon. I did not have time to finish, I had some questions left.

When I sent you letters of claims from the inmates, Mr. Therrien, you told me that presently, the best way for you to gather information was to go to the institution.

[Text]

Alors, je comprends que si vous allez à l'institution même et que si vous reprochez à une personne en particulier de ne pas donner certains soins à un détenu, cette personne n'ira certainement pas dire à ses supérieurs qu'elle a été trouvée en défaut.

Je pense que nous pourrions être francs et vous dire que c'est parce qu'il manque quelque chose. Maintenant, je voudrais vous parler en particulier du cas de Guy Énard qui a été condamné à dix ans de pénitencier pour viol et autres délits du genre. M. Énard me disait justement dans sa lettre, dont j'ai d'ailleurs fait parvenir une copie à votre bureau, qu'il voulait quand même se préparer à sa sortie. Ce n'est pas pour maintenant car il n'est là que depuis un an ou un an et demi. Mais il dit lui-même qu'il est un obsédé sexuel et qu'il a besoin de soins psychiatriques. Et à la suite de votre lettre, j'ai de nouveau demandé à M. Énard de me dire ce qui se passait et il m'a dit que c'était complètement faux, qu'il ne recevait pas de soins aussi souvent que vous le laissiez entendre dans votre lettre. J'aimerais, si c'était possible, que l'on vérifie avec plus d'attention la véracité de cette affirmation. S'il manque de psychiatres, qu'on le dise. Qu'on dise que c'est pour cela qu'on ne peut pas le voir plus souvent. Mais qu'on ne vienne pas nous dire qu'il reçoit tout le temps des soins alors que c'est faux.

Je ne veux pas porter d'accusation mais j'aimerais bien que la chose soit vérifiée.

Maintenant, il y a une autre chose qui me semble un peu ambiguë. On parle d'aider un type à se réadapter. On dit, évidemment, qu'il faut essayer de lui donner tout ce dont il a besoin, pourvu que le type veuille bien s'aider lui-même. J'ai un dossier avec moi. Depuis plusieurs mois et peut-être même davantage, un avocat de Montréal, M^e La Haye, essaie de faire quelque chose pour le détenu Michel Pellus qui est à l'Institut Leclerc. M. Pellus est peintre. Il a beaucoup amélioré son art en institution.

• 2225

Il fait au-delà de \$15,000 par année derrière les murs. Il est prêt pour sa libération conditionnelle et apparemment, on lui dirait: «On est prêt à te donner ta libération, mais à une condition, c'est que tu ne fasses pas de peinture à l'extérieur.»

C'est pas mal ambigu! De toute façon, je vous ferai parvenir le dossier complet de M. Pellus avec des lettres du juge et des lettres de son agent de probation, etc., avec des photocopies de peinture qu'il a à ce sujet-là. J'aimerais que cette chose-là soit éclaircie, parce qu'enfin, je trouve dommage qu'on ne puisse pas donner une chance à un individu. Il y a peut-être une raison, raison selon laquelle, il devrait aller un peu plus au Nord de Montréal, dans un atelier. C'est peut-être ici une petite réglementation... Je pense cependant qu'il est possible de voir comment cela pourrait s'arranger.

Ceci dit, je vais poursuivre avec la Maison Ogilvy. Ce n'est pas parce que je veux m'acharner sur la Maison Ogilvy, mais parce qu'il s'y passe des choses et je trouve que c'est un peu désagréable. Je ne sais pas si vous êtes au courant, mais peut-être que vous pourriez me le dire... Est-ce que c'est la politique de la Maison Ogilvy ou est-ce que ce sont des directives du Service canadien des pénitenciers, qui font qu'à

[Interpretation]

Then, I understand that if you go to that institution and if you reprimand a particular person of not giving certain treatments to an inmate, that person will certainly report to its superior.

I think we could be honest and tell you that something is missing, that is the reason. Now I want to deal with the case of Guy Emard who was sentenced to 10 years in the pen for rape and other related crimes. Mr. Emard was telling me in a letter, of which I sent a copy to your office, that he wanted to prepare himself for his release. It is not in the near future because he has only been there for a year or a year and a half. He admits that he is sexually obsessed and that he needs psychiatric care. After receiving a letter again I asked Mr. Emard what was going on, and he told me that that was false, that he did not receive care as often as you said in your letter. I would like, if possible, that statement to be checked more thoroughly. If there is not enough psychiatrists, say it, say that that is the reason why he cannot be seen more often. But do not tell us that he receives treatment all the time because that is not true.

I do not want to blame anyone but I would like that to be checked.

Now, there is something else that looks a bit ambiguous. We talk about helping a guy to readapt. We say, of course, that we must give him all he needs, if he wants to help himself. I have a file with me. For a couple of months and maybe more, a Montreal lawyer, Mr. La Haye, has been trying to do something for Michel Pellus, an inmate of the Leclerc institute. Mr. Pellus is a painter. He improved his art a lot while in the institution.

He makes more than \$15,000 a year on the inside. When he comes up for parole, he is apparently told: We are going to grant you parole, but on one condition. You are not to do any painting on the outside.

That is pretty ambiguous! In any case, I will send you Mr. Pellus' complete file along with the letters from the judge and his parole officer, et cetera, and photocopies of the paintings he did. I would like this matter to be cleared up because I find that it is unfortunate that an individual cannot be given a chance. There is perhaps an explanation as to why he must work in a studio further to the north of Montreal. There is perhaps a regulation... I feel, however, that it could be arranged.

This being said, I would like to pursue the Ogilvy's matter. It is not that I have anything against Ogilvy's but I think that something unpleasant is going on. I do not know whether you are aware, but perhaps you could tell me... Is it Ogilvy policy or Canadian Penitentiary Service directive that require a individual in transition to fill out a form when he applies for a job? When I met the director, he showed me the form. It said:

[Texte]

l'individu en période de transition, au moment où il va chercher un emploi, et le directeur lorsque je l'ai rencontré m'a montré ladite formule, on lui signe une formule? Formule sur laquelle on lui dit: «C'est à cet endroit-là que tu vas chercher un emploi». Si l'individu par malheur répond: «ce job-là ne me convient pas du tout», il doit aller voir un groupe qui vient en aide aux ex-détenus (comme dans ma circonscription), en leur trouvant des emplois qui leur conviennent, si possible. Mais, à ce moment-là, si l'individu fait cette démarche et si la police l'attrape à ne pas aller à l'endroit assigné sur papier, il risque fort bien de se retrouver derrière les barreaux.

Est-ce que vous êtes au courant d'une telle politique dans cette maison-là.

M. Therrien: Il faudrait que j'enquête. Une des tâches des agents d'un centre communautaire est autant que possible d'aider le détenu à se trouver du travail. C'est un fait que ces agents-là, qui sont les agents du Service canadien des pénitenciers, parce qu'ils vivent dans le milieu d'une ville, ont des contacts avec, soit le ministère de la Main-d'œuvre, soit des employeurs particuliers et il y a beaucoup de détenus au tout début, qui ont de la difficulté. On leur demande de les aider.

Maintenant, qu'on force un détenu à aller à un endroit en particulier, si lui-même par ses propres moyens peut en trouver un autre, cela me surprendrait. Mais je peux enquêter pour voir ce qui se passe exactement dans cette maison-là.

M. Lavoie: Je vous mentionne cela, car je connais deux cas de ce goût-là. Le dernier cas, en particulier s'est produit hier; le type m'a téléphoné à mon bureau avant que je parte pour Ottawa. Et parce qu'il est allé à l'organisme en question pour avoir un emploi, on voudrait le pénaliser. Je trouve que l'on n'aide pas le type à se réhabiliter si on agit de la sorte. J'aimerais bien qu'on ait des éclaircissements sur la Maison Ogilvy. Je ne veux accuser personne. Je ne sais pas qui ferait quoi, et qui fait autre chose. Mais ce sont des faits, et le bonhomme d'hier, a des choses à dire, pas nécessairement à propos de la Maison Ogilvy, mais concernant une autre institution avec affidavit et preuves à l'appui concernant un trafic de drogues, et vous en aurez des nouvelles très certainement.

M. Therrien: Oui. Je pense que le problème de la recherche d'emploi, et l'aide que nos gens apportent, ce n'est pas quelque chose qu'on règle avec des formules ou des règlements. C'est quelque chose qui doit être sujet à des discussions entre l'agent de classement dans cette institution-là et le détenu. Je ne vois pas pourquoi on le forcerait à aller à un endroit particulier, à moins que dans les conditions de sa libération, le jour, éobération qui lui a été accordée par la Commission nationale des libérations conditionnelles, il y ait une condition qui lui impose des restrictions à ce sujet. Mais cela est très, très peu fréquent. Cela me surprendrait. C'est pour cela que je suis très surpris de vous entendre dire qu'on offrirait une libération à M. Pellus à condition qu'il ne pratique pas la peinture. Je l'ai vu moi-même cette exposition qui a eu lieu ici, il y a deux ans au Château Laurier. C'est un très bon peintre aujourd'hui.

[Interprétation]

"Here is where you will look for a job." If the individual makes a mistake of answering: "That job does not suit me" he is told to go and see a group, like the one in my riding, which helps ex-inmates find suitable employment, when possible. However, if the individual does so, and the police catch his not going to the place to which he was assigned on paper, he might well end up back in prison.

Do you know whether the company has such policy?

Mr. Therrien: I would have to enquire into it. One of the roles of the Community Centre officers is to help the inmate find work. It is a known fact that these officers, being employees of the Canadian Penitentiary Service and living in an urban environment, are in contact either with the Department of Manpower or with specific employers and that many inmates have trouble at the beginning. The officers are asked to help the inmates.

It would surprise me if an inmate asked to go to one particular place if he could find other employment himself, but I will try to determine what exactly is happening with that company.

Mr. Lavoie: I mentioned the case because I know of two similar ones. One happened just yesterday. A chap phoned me, at my office just before I left for Ottawa. He was going to be penalized because he applied to that organization for a job. I do not feel that this is any way to help rehabilitate a person. I would like some specifics on Ogilvy's, I am not accusing anyone. I do not know who is doing what. But I have the facts and the guy I talked to yesterday has something to say, not necessarily about Ogilvy's but about another institution possessing affidavits and evidence concerning drug trafficking. You will certainly hear about it.

Mr. Therrien: Yes. I do not think that the problem of employment and the help of our placement services can be solved through forms and regulations. It should be discussed by the classification officer and the inmate. I do not see why an inmate would be forced to go to one particular place unless the conditions of his day parole granted by the National Parole Board included restrictions of that sort. However, this is very, very infrequent. It would surprise me. That is why I was very surprised to hear you say that Mr. Pellus was granted parole on the condition that he not paint. I saw his exhibition two years ago at the Chateau Laurier. Today he is an excellent painter.

[Text]

• 2230

Si vous voulez des renseignements au sujet de M. Pellus, je pourrais demander à la Commission de vous en donner. Il s'agit évidemment d'un problème de la Commission et non pas du Service canadien des pénitenciers.

M. Lavoie: Non, mais cela a tout de même des conséquences sur le Service des pénitenciers. Vous cherchez quand même à diminuer la population et quand un type est prêt à aller dans la population, il y a quelqu'un qui semble bloquer cela. Alors, finalement, vous vous retrouvez toujours avec un surplus d'individus dans le système carcéral. On parle de construire des pénitenciers. Je veux bien qu'on en construise pour diminuer la population, mais quand un type est prêt à être libéré, je pense que cela a automatiquement des répercussions, sur le Service des pénitenciers. Cela, c'est sûr.

M. Therrien: Quand un détenu est libéré, je dois dire que je ne verse pas de larmes.

M. Lavoie: Remarquez que je ne voudrais pas qu'on pense que je veux faire sortir tous les détenus de prison. Loin de là. Mais lorsque des cas aussi frappants se présentent, je pense qu'il est de mon devoir de prévenir les autorités de façon à ce qu'elles puissent remédier à la situation.

Alors, demain, monsieur Therrien, je vous ferai parvenir le document au complet. Je voudrais auparavant en faire des copies. Je vous le ferai parvenir demain. Votre bureau est sur la rue Laurier, je crois?

M. Therrien: Oui.

M. Lavoie: Alors, vous aurez cela demain au cours de la journée.

M. Therrien: Merci beaucoup.

M. Lavoie: C'est tout pour le moment et je vous remercie.

Le président: Merci, monsieur Lavoie.

Now, still on the second round, I have Mr. Halliday and then myself.

Mr. Halliday.

Mr. Halliday: Thank you very much, Mr. Chairman. Just to follow along for a moment on the questioning of Mr. Leggatt. There are a number of factors I would like to see whether you could reconcile, Mr. Therrien, mainly these: you said that you do not have too much faith in bricks and mortar, or something to that effect, earlier this evening. Secondly, we have one of your officials in one of the British Columbia institutions, not British Columbia Penitentiary, one of the other ones, tell me—and he took a long time talking to me about this—that in his view there was nothing wrong with British Columbia Penitentiary, that he could easily establish a living unit in those ranges without any problem at all; by knocking down a few cells and a few walls and things he could convert that into what he would call a reasonably satisfactory living unit. We understand from California that they are about to release some thousands of their prisoners, I forget the percentage, but maybe 30 or 40 per cent—maybe the Chairman can correct me if I am wrong.

[Interpretation]

I could ask the Board to supply you with information on Mr. Pellus if you wish. It is obviously their problem and not the Canadian Penitentiary Commission Service's.

Mr. Lavoie: No, but it still affects the Penitentiary Service. You want to reduce the population and yet someone seems to want to stop people from getting out. So you face the problem of prison overpopulation. You talk about building penitentiaries. I am perfectly willing to have prisons built to reduce the population, but I think that when someone is ready to be released it automatically involves the Penitentiary Service. Without a doubt.

Mr. Therrien: I must admit that I shed no tears when an inmate is released.

Mr. Lavoie: I am not suggesting that all inmates be released. Far from it. But I think that it is my duty to warn authorities of flagrant injustices so that they may do something about it.

Tomorrow, Mr. Therrien, I will send you the complete file. I would like to make copies beforehand. I could have it sent to you tomorrow. Your office is on Laurier Street, I believe.

Mr. Therrien: Yes.

Mr. Lavoie: I will look after it tomorrow.

Mr. Therrien: Thank you very much.

Mr. Lavoie: That is all for the moment. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Lavoie.

Au deuxième tour, j'ai M. Halliday et moi-même.

Monsieur Halliday.

M. Halliday: Merci beaucoup, monsieur le président. Je voudrais faire suite, pour le moment, aux questions de M. Leggatt. Il y a plusieurs facteurs que je demanderais à M. Therrien de concilier: premièrement, vous avez dit ce matin ne pas faire beaucoup confiance aux briques et au mortier, aux édifices. Deuxièmement, un employé de l'une de vos institutions en Colombie-Britannique, non pas le pénitencier de la Colombie-Britannique, mais l'une des autres, m'a dit au cours d'un entretien assez long, qu'il ne voyait pas de problème au pénitencier de la Colombie-Britannique et qu'il pourrait facilement transformer les rangées en unités résidentielles assez convenables en éliminant certains murs et cellules. Nous avons entendu qu'en Californie, on va relâcher quelques milliers de prisonniers. J'oublie le pourcentage, peut-être entre 30 et 40 p. 100; le président peut me corriger si je me trompe.

[Texte]

The Chairman: Mr. Reynolds tells us that they have now 21,000 or 20,000 in prison and they are going to release about 7,000.

Mr. Halliday: Given this is a good idea, it may eventually find its way up to Canada. Taking all those factors into consideration, the factor also is acknowledged in one of your reports that the population of Canada between the ages of 20 and 35 is fast diminishing, or will be relatively speaking, it is not on the increase anymore. Given all those things, how do you justify producing the number of new maximum-security institutions in the next two years that you say are going to be put into force? Three, I believe. Are we not going to be in the same position the high schools and the public schools are in, of finding them in surplus supply before a few years, given all those factors?

Mr. Robinson: Not only that, with our rehabilitation schemes we will not need to have them.

Mr. Halliday: How do you reconcile all those different things?

Mr. Therrien: I think that is the kind of situation where a decision has to be made at some point to provide for the future. If I had assurances that the courts of the country would stop sending people to me, or that they would send only half of those they do at this time in the next two or three years, maybe we would not need that construction program. We are not providing now for an augmentation of the inmate population, we are just trying to replace some of these old places. But I have no assurance of that.

Mr. Halliday: Mr. Therrien, I agree with you; given what you are saying, we would not have to have the construction. I agree—if the judges were not going to sentence people anymore. But are you prepared to accept that British Columbia Penitentiary could be converted? Are you prepared to accept the fact that we might release thousands of our prisoners? And are you prepared to accept the fact that our population in the age group that usually ends up in prison is going to be gradually becoming fewer? Given those things, do you not accept those things?

Mr. Therrien: I do not think I want to operate British Columbia Penitentiary anymore, nor do I want to operate Laval anymore. Whether there is a possibility that thousands of the people who are now in my institutions will be released, I just cannot comment on that. I do not know who is going to make that decision.

Mr. Halliday: Okay. I have aired that concern of mine, we have good reason to be concerned because of the information we have received. Be that as it may.

• 2235

In your report today, you referred two or three times, and I am quoting you, to:

Central control agencies and quasijudicial boards.

Would you mind identifying precisely those central control agencies and the quasijudicial boards? These are agencies and

[Interprétation]

Le président: M. Reynolds nous signale qu'on va relâcher environ 7,000 détenus sur 20,000 ou 21,000.

M. Halliday: Nous finirons peut-être par suivre leur exemple. Vous tenez également compte du fait que, selon l'un de vos rapports, la population canadienne âgée de 20 à 35 ans diminue rapidement et qu'elle n'augmente plus. À la lumière de ces faits, comment pouvez-vous justifier la construction d'institutions à sécurité maximale prévues pour les deux prochaines années? Troisièmement, je crois, n'est-il pas possible que nous faisons face au même surplus que dans le cas des écoles primaires et secondaires d'ici quelques années?

M. Robinson: D'ailleurs, nous n'aurions plus besoin de nos programmes de réadaptation.

M. Halliday: Comment conciliez-vous ces choses?

M. Therrien: Je crois qu'il faudra prendre une décision en vue de l'avenir. Si les tribunaux du pays m'assuraient qu'ils ne m'enverraient plus de détenus, ou bien la moitié, dans les deux ou trois prochaines années, nous n'aurions peut-être pas besoin du programme de construction. Nous n'anticipons pas d'augmentation du nombre des détenus; nous essayons simplement de remplacer les vieilles institutions. Mais je n'ai pas reçu une telle assurance.

M. Halliday: Monsieur Therrien, je suis d'accord avec vous pour dire que nous n'aurions pas besoin de construire d'autres institutions. Je serais d'accord si les juges acceptaient de ne plus imposer des peines. Mais êtes-vous prêt à convertir le pénitencier de la Colombie-Britannique? Êtes-vous d'accord pour relâcher des milliers de détenus? Acceptez-vous que le nombre de personnes de l'âge où l'on risque de se faire envoyer en prison diminue progressivement? Acceptez-vous cet état de choses?

M. Therrien: Je ne veux plus administrer le pénitencier de la Colombie-Britannique, ni l'institution Laval. Je ne peux pas dire ce qui arriverait si les milliers de personnes qui peuplent ces institutions étaient libérées. Je ne sais pas qui prendrait la décision.

M. Halliday: D'accord. J'ai exprimé mes inquiétudes. Les informations que nous avons reçues nous ont donné raison d'être inquiets. Soit.

Dans votre rapport d'aujourd'hui, vous avez fait deux ou trois allusions, et je cite:

Les organismes centraux de contrôle et les commissions quasijudiciaires.

Voudriez-vous nommer ces organismes centraux de contrôle et ces commissions quasijudiciaires? Ces organismes vous font

[Text]

boards you are apparently having some obstruction from for one reason or another.

Mr. Therrien: I would not say obstruction, I would say . . .

Mr. Halliday: Complaints.

Mr. Therrien: . . . they set up rules that sometimes are the cause of some of the delays we have been talking about.

Mr. Halliday: Would you mind just identifying them for us?

Mr. Therrien: We are talking about Treasury Board and the Public Service Commission in the case of the central control agencies, and I am talking about the Staff Relations Board, for example, with the quasijudicial board.

Mr. Halliday: Just the one quasijudicial board, your report said it was plural, I believe. Was it . . .

Mr. Charette: The Appeals Division of the Public Service Commission is considered a quasijudicial board, even though it is part of the Public Service Commission.

Mr. Halliday: Fine. Thank you, very much.

Con-Force in Prince Albert, did you think or do you think that was a good local innovative project?

Mr. Therrien: Yes, I was involved with the conversion of that program at the time I was on the board, and that is where I received my information, not as a penitentiary man, but seeing it from the outside, I thought it was a good program. When the decision was made not to allow directors of institutions to grant permission to inmates to be out for long periods of time, which we called at that time, back-to-back temporary absences—as you know the authority that a director has now is three days . . .

Mr. Halliday: Yes.

Mr. Therrien: . . . some of these people were coming out for a full week or a few weeks, and the decision was made at that point, that the director on his own authority could no longer do that, the cases would have to be referred to the Parole Board, and at that time the inmates refused to have their cases submitted and preferred to have the program stopped.

Mr. Halliday: That decision to which you refer now, did you have any input into that decision?

Mr. Therrien: The decision?

Mr. Halliday: The decision that you could not have back-to-back temporary absences.

Mr. Therrien: That was an interpretation . . .

Mr. Halliday: By whom?

Mr. Therrien: . . . of the law of the Penitentiary Act . . .

Mr. Halliday: By whom?

Mr. Therrien: The Department of Justice does the interpretation of our acts.

Mr. Halliday: Did you object to that interpretation to anybody in writing, the fact that you thought it was a good program? Did you make any official objection to that interpretation?

[Interpretation]

évidemment de l'obstruction pour une raison ou pour une autre.

M. Therrien: Je ne dirais pas de l'obstruction, je dirais . . .

M. Halliday: Des plaintes.

M. Therrien: Elles établissent des règlements qui sont quelques fois la cause des retards dont nous avons parlé.

M. Halliday: Pourriez-vous les nommer s'il-vous-plaît?

M. Therrien: Les organismes centraux de contrôle sont le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique, et pour les commissions quasijudiciaires il s'agit, par exemple, de la Commission des relations de travail.

M. Halliday: C'est une commission quasijudiciaire, votre rapport en mentionne plusieurs, je crois. Était-ce . . .

M. Charette: La Direction des appels de la Commission de la fonction publique du Canada est considérée comme une commission quasijudiciaire, même si elle fait partie de la Commission de la fonction publique.

M. Halliday: Bien. Merci beaucoup.

Pensez-vous que le projet des détenus-travailleurs de Prince Albert étaient un bon projet d'initiative locale?

M. Therrien: Oui, lorsque je faisais partie de la Commission, j'ai participé à la conversion de ce programme, et c'est là que je tiens mes renseignements, non comme faisant partie du système, mais vu de l'extérieur, j'ai cru que c'était un bon programme. Mais la décision fut prise de ne pas autoriser les directeurs des institutions à accorder aux détenus des congés pour une longue période, que nous appelions à ce moment-là, des absences temporaires successives. Comme vous le savez, présentement, le directeur ne peut autoriser que trois jours de congé.

M. Halliday: Oui.

M. Therrien: Certaines personnes avaient des congés d'une semaine ou de plusieurs semaines, et l'on décida à ce moment-là, d'enlever cette autorité aux directeurs, les cas devaient être soumis à la Commission des libérations conditionnelles, et à ce moment-là les détenus ont refusé cela et ont préféré l'abolition du programme.

M. Halliday: Avez-vous participé à la décision à laquelle vous faites allusion?

M. Therrien: La décision?

M. Halliday: La décision qu'il ne pourrait pas y avoir de congés temporaires successifs.

M. Therrien: C'était une interprétation . . .

M. Halliday: De qui?

M. Therrien: . . . de la Loi sur les pénitenciers . . .

M. Halliday: De qui?

M. Therrien: Le ministère de la Justice est responsable de l'interprétation de nos lois.

M. Halliday: Vous êtes-vous opposé à cette interprétation à quiconque par écrit, étant donné que vous pensiez que c'était un bon programme? Vous êtes-vous opposé officiellement à cette interprétation?

[Texte]

Mr. Therrien: I was not in a position to object at that point, I was not in the Penitentiary Service.

Mr. Halliday: Do you think that shows a weakness in our law? Should we as a committee make any change in the law that allows that to happen.

Mr. Therrien: No, I think the problem lies with the fact that inmates were not prepared to play ball with the Board. There was still the possibility of continuing with that program.

Mr. Halliday: Okay. Mr. Therrien, do you agree or would you agree that we should have a two-year probationary term for correctional officers?

Mr. Therrien: I do not agree. I think we should be able to do the job in one year and we are making plans for that. I think what we have to do is put a better frame around the new officer, give him more assistance, more counselling, more help in his first year, and I think we should be able to confirm him in his job in one year. I am against these long delays before somebody is recognized as a full-fledged penitentiary officer.

Mr. Halliday: Given the fact that teachers require two years' probation and the fact that their basic training is many, many years more than a correctional officer, how do you justify the fact that we can get along on less than two years? Do you think they are wrong in the teaching profession to have two years?

Mr. Therrien: I would not comment on that.

Mr. Halliday: I say, given the fact that their training is as extensive as it is and given the fact that the training for correctional officers is so little, how can we possibly judge the correctional officer's capabilities in one year, if it takes two years for a teacher to be judged?

Mr. Therrien: I do not know really how you assess whether a teacher should be a full-fledged teacher. I know that my own feeling is that in one year we should be able to judge a correctional officer.

Mr. Halliday: So that should be a change in your view that we should recommend then, we should extend the probationary period. I believe now it is six months, is it?

Mr. Therrien: One year.

Mr. Halliday: Is it one year now? So you recommend no change there then. Okay.

• 2240

One final area of questioning, if I may, Mr. Chairman. I do not like to see my physician colleague, Dr. Craigen, kept speechless most of the night.

Dr. Craigen: I am delighted to remain that way.

Mr. Halliday: I appreciated your intervention earlier when Mr. Leggatt raised the question about the drugs, and I think you have answered my concern there. You are not happy with that report either. I found it absolutely confusing; I could not understand it. I would hope that maybe you would see your way clear to getting some statistics for us. I suppose we cannot have it now before we make our report.

[Interprétation]

M. Therrien: A ce moment-là je n'étais pas en mesure de m'opposer, je ne faisais pas partie du service pénitentiaire.

M. Halliday: Croyez-vous que c'est une faiblesse de nos lois? Devrions-nous, en tant que comité, modifier les lois qui permettent de telles choses?

M. Therrien: Non, je crois que le problème, c'est que les détenus n'étaient pas prêts à discuter avec la Commission. Il y avait toujours la possibilité de continuer le programme.

M. Halliday: Très bien. Monsieur Therrien, pensez-vous qu'il devrait y avoir une période de stage de deux ans pour les agents du service correctionnel?

M. Therrien: Je ne suis pas d'accord, je pense que nous devrions être en mesure de faire le travail après un an et nous faisons des projets dans ce sens. Je crois que nous devons mieux entourer les nouveaux agents, mieux les aider, mieux les conseiller, pendant la première année, et je pense qu'après un an ils pourraient être des employés permanents. Je suis contre ces longs retards avant que quelqu'un soit reconnu comme un agent pénitentiaire qualifié.

M. Halliday: Étant donné que la période de stage des professeurs est de deux ans et que leur formation est beaucoup plus longue que celle des agents de correction, comment justifiez-vous que l'on puisse accepter moins de deux ans? Croyez-vous que les professeurs aient tort d'avoir une période de stage de deux ans?

M. Therrien: Je ne commenterai pas cela.

M. Halliday: Étant donné que la formation des professeurs est très longue et que la formation de l'agent de correction est si courte, comment pouvons-nous possiblement évaluer les capacités de l'agent de correction en un an, s'il faut deux ans pour juger un professeur?

M. Therrien: Je ne connais pas les méthodes utilisées pour décider si un professeur est qualifié. Selon moi, un an devrait être suffisant pour juger d'un agent de correction.

M. Halliday: Donc, selon vous, c'est un changement que nous devrions proposer, le prolongement de la période de stage. Actuellement, je crois qu'elle est de six mois, n'est-ce pas?

M. Therrien: Un an.

M. Halliday: Elle est présentement d'un an? Alors, vous ne recommandez aucun changement. Très bien.

J'aurais une dernière série de questions, si vous me le permettez, monsieur le président. Je n'aime pas voir mon collègue, M. Craigen, rester sans rien dire la plupart du temps.

M. Craigen: Je ne m'en plains pas, au contraire.

M. Halliday: J'ai apprécié votre intervention un peu plus tôt lorsque M. Leggatt a posé une question sur les drogues, et je crois que vous avez répondu à ma préoccupation là-dessus. Vous n'êtes pas satisfait non plus de ce rapport. Je l'ai trouvé tout à fait confus, je ne l'ai pas compris. J'espérais que vous auriez compris mieux que nous afin de nous fournir certaines

[Text]

Dr. Craigen: I am afraid not, Mr. Chairman. Management consulting services have been working on this for months now. It was only at the last meeting of the senior medical staff last week that they presented the actual form to them and got their general agreement to it.

The Chairman: We are expecting you to follow up for us and report to us.

Dr. Craigen: On Joyceville.

The Chairman: On Joyceville; right.

Mr. Halliday: Might I just draw your attention to two or three other apparent anomalies in here. In many of the institutions under the list of drugs, the biggest amount of drugs used is in the category of "other".

Dr. Craigen: That I did have my staff phone about, because we were working out the unit of drug in relation to one individual per day. If you subtract that "other" it becomes much smaller. There we apparently are talking about things like aspirin off the shelf.

Mr. Halliday: They do have analgesics in there and that raises the next question, because if aspirin is not considered an analgesic then an awful lot of "222's", or drugs containing codeine possibly, are being used. Some institutions have a majority of analgesics. The Federal Training Centre, for instance, in Quebec has more analgesics than any other drug given. Another one, the Cowansville, has 91,000, and the next nearest one to that is "other".

Dr. Craigen: Yes.

Mr. Halliday: So there are really some anomalies there, which I hope you would have a chance to look at some time.

Dr. Craigen: We are looking at it very carefully; I can assure you of that.

One other thing I might say, in partial self-defence, I guess, is that although we do not have the statistics properly laid out yet this has been a concern of the medical staff right across the country for a year. A concerted effort is being made to try and reduce the amount of drugs used in the institutions, to the stage where one or two of our doctors have become quite unpopular when they refuse medication to the inmates.

The other point I would like to make is that I think this sort of rather widespread use of drugs in the institution, Mr. Chairman and Dr. Halliday, may be a reflection of what is already happening in civilian society, intensified by the fact of incarceration.

Mr. Halliday: Might I ask you, Dr. Craigen, what was your interest in medicine prior to your coming with CPS?

Dr. Craigen: Actually, I came to the CPS by mistake.

The Chairman: That is what the inmates say.

Dr. Craigen: May I just elaborate on that for a second? I left the British army in 1963 and decided to come to Canada.

[Interpretation]

données. Je suppose que nous ne pouvons pas les avoir maintenant avant de faire notre rapport.

M. Craigen: J'ai bien peur que non, monsieur le président. Les services de consultants en gestion travaillent depuis des mois maintenant. Et c'est seulement lors de la réunion de la semaine dernière du personnel médical supérieur qu'ils ont présenté le projet actuel afin de le faire accepter.

Le président: Nous nous attendons à ce que vous poursuiviez l'affaire et que vous fassiez un rapport.

M. Craigen: Sur Joyceville.

Le président: Sur Joyceville, oui.

M. Halliday: J'aimerais attirer votre attention sur deux ou trois autres anomalies apparentes ici. Dans beaucoup d'institutions, dans la liste des drogues, les plus grandes quantités de drogues utilisées sont dans la catégorie «autres».

M. Craigen: Nous étions à établir la quantité de drogues utilisées par personne par jour, et j'ai demandé à un membre de mon personnel de me téléphoner à ce sujet. Parce que, si l'on enlève cet «autres», la quantité est beaucoup plus petite. Là, il s'agit apparemment de choses comme de l'aspirine.

M. Halliday: Ils ont des analgésiques en prison, et cela soulève une autre question, parce que, si l'aspirine n'est pas considérée comme un analgésique, alors il y a beaucoup de «222», des drogues contenant de la codéine qui sont possiblement utilisées. Dans le cas de certains établissements, les analgésiques sont les drogues les plus fréquentes. Le Centre de formation fédéral de Québec, a beaucoup plus d'analgésiques que toute autre sorte de drogue. Un autre, celui de Cowansville, en une quantité de 91,000, et le chiffre le plus près de cela est cet «autres».

M. Craigen: Oui.

M. Halliday: Donc, il y a vraiment là des anomalies; j'espère que vous aurez l'occasion de les étudier.

M. Craigen: Je puis vous assurer que nous étudions cela de très près.

J'ajouterais, en partie pour me défendre, je crois, que quoi que nous n'ayons pas encore établi les statistiques, depuis un an ce fut une des préoccupations du personnel médical partout au pays. Il y a un effort concerté visant à réduire la quantité de drogues utilisées dans les institutions, jusqu'au point où deux médecins sont devenus très impopulaires pour avoir refusé des médicaments aux détenus.

Une autre chose que je voudrais dire, c'est que cette utilisation répandue des drogues dans les institutions, monsieur le président, et monsieur Halliday, peut-être le reflet de ce qui se passe déjà dans la société, intensifié par la détention.

M. Halliday: Monsieur Craigen, puis-je vous demander quel était votre intérêt dans la médecine avant d'entrer au SCP?

M. Craigen: En fait, je suis venu au SCP par erreur.

Le président: C'est ce que les détenus disent.

M. Craigen: Si vous me permettez d'expliquer pendant un moment? En 1963, j'ai quitté l'Armée britannique et j'ai

[Texte]

Two gentlemen in Saskatchewan House in London who, I am sure, were released con artists from one of our institutions, told me about a branch of forensic psychiatry that was being practised in Prince Albert, Saskatchewan, which was described as the gateway to the Northern parklands. I had been doing forensic psychiatry for a number of years; that meant courtroom work to me and I quite enjoyed it. When I arrived in Prince Albert, I found this meant spending five half-days a week in Saskatchewan Penitentiary as a psychiatrist.

From there, incidentally, I went out to Matsqui, where for four years I ran a treatment program for heroin addicts.

Mr. Halliday: So you have been in the institutions here in Canada for five years then?

Dr. Craigen: No, I have been in institutions in Canada since 1963.

Mr. Halliday: Oh, fine; then you have a pretty good over-all view of what goes on in them, from a medical point of view. What would you like to volunteer tonight to us as the areas that in your view most need attention from a health point of view in our institutions?

Dr. Craigen: I spoke briefly to the Chairman when we were outside for a moment. Having worked in Saskatchewan Penitentiary and in Matsqui, and having been into some of the other institutions, I was quite distressed by some of the things I saw going on there. In 1971 we asked the Canadian Psychiatric Association to nominate people to the Minister to move into our institutions to look at what was being done there, to study the psychiatric problems, and to come up with a report. They have spent several years doing this and they have published this report, which I will make available to the committee.

• 2245

Following that, I went to other national organizations, the Canadian Medical, the Canadian Dental, the Canadian Nursing and so on, and asked them to nominate people. They spent a couple of years touring our institutions and they came up with their first report, which deals mainly with organizational matters, and a second report which is now in the process of publication and which deals more with the actual medical care provided to the inmates.

They focused in on the question of drugs, as has been done here tonight, the feeling that they were being abused, and the quote that I mentioned earlier on about this being a reflection of civilian life, the propaganda of pharmaceutical companies, the pressure of the media and so on to use this remedy, and that has turned us virtually into a pill-popping society. I think that needs control.

I think we need, and we now have, an approved policy manual spelling out to the physicians and the nursing staff what their guidelines are for practising medicine in penitentiaries.

[Interprétation]

décidé de venir au Canada. Deux messieurs de la Maison de la Saskatchewan, à Londres, qui, j'en suis persuadé, étaient des spécialistes en tromperie relâchés de l'une de nos institutions, m'ont parlé d'une division de psychiatrie légale qui existait à Prince-Albert, en Saskatchewan, et qui était décrite comme la porte d'entrée au parc du Nord. J'avais pratiqué la psychiatrie légale pendant plusieurs années, pour moi cela signifiait travailler devant les tribunaux, et j'avais bien aimé cela. A mon arrivée à Prince-Albert, je me suis aperçu que cela signifiait passer cinq jours par semaine au pénitencier de la Saskatchewan à titre de psychiatre.

De là, je suis allé à Matsqui, où pendant quatre ans je me suis occupé de programmes de traitement des héroïnomanes.

M. Halliday: Donc, cela fait cinq ans que vous travaillez dans les institutions canadiennes?

M. Craigen: Non, je travaille dans les institutions canadiennes depuis 1963.

M. Halliday: Ah! très bien; donc, vous avez un très bon aperçu général de ce qui s'y passe, du point de vue médical. Quel domaine, diriez-vous, du point de vue de la santé, mérite, selon vous, le plus d'attention de nos établissements?

M. Craigen: J'ai parlé brièvement avec le président pendant un moment lorsque nous étions à l'extérieur. Ayant travaillé au pénitencier de la Saskatchewan et à Matsqui, et ayant été dans quelques autres établissements, j'ai été très découragé par ce que j'y ai vu. En 1971, nous avons demandé à l'Association canadienne de psychiatrie de faire pression auprès du Ministre pour que des psychiatres aillent dans des institutions voir ce qui s'y passait, pour y étudier le problème psychiatrique, et pour produire un rapport. Cela a demandé plusieurs années et ils ont publié ce rapport, que je vais transmettre au comité.

A la suite de quoi, je suis allé voir d'autres organismes nationaux, l'Association médicale canadienne, l'Association dentaire canadienne, l'Association des infirmières canadienne et ainsi de suite, et je leur ai demandé de nommer des représentants. Pendant quelques années, ils ont visité nos institutions et ils ont produit leur premier rapport, qui traite principalement de questions d'organisation et un deuxième rapport qui est actuellement en publication et qui traite plus directement des soins médicaux offerts aux détenus.

Ils ont attaché beaucoup d'importance à la question des drogues ayant, comme c'est le cas ce soir, l'impression qu'il y avait des abus, et la citation que j'ai mentionnée plus tôt à l'effet que c'était un reflet de la société, que la propagande des compagnies pharmaceutiques, la pression des média et ainsi de suite sur l'usage de remède, ont produit une société hypocondriaque. Je pense qu'il faut des contrôles.

Je crois qu'il nous faut, et nous avons actuellement, un manuel de politique approuvé précisant pour le médecin et les infirmières les directives pour la pratique de la médecine dans les pénitenciers.

[Text]

I was also concerned about the limited numbers of registered nurses present in the Canadian Penitentiary Service and we set up a recruiting campaign to increase that number. This was not without difficulty in recruiting and not without some opposition from inside the service. I think 40 per cent of our nursing staff now are registered nurses.

I think these are the main problems within the service. So much, as a result of these documents, is in progress of improvement.

Mr. Halliday: May I raise one question, Mr. Chairman, in this area that may or may not be in those documents.

The Chairman: Yes.

Mr. Halliday: It is something that came to our attention in at least two of the institutions, several in Kingston, I guess, plus the B.C. Penitentiary. I refer to a problem arising between the institutions and the general hospitals in the area, hospitals which had heretofore accepted inmates as patients and now have decided they will not accept them anymore. What do you think is the solution to this problem? We have to make a decision here, in my view. We either will have to use local community hospitals for inmate health care or we are going to have to build more elaborate facilities within the institution, such as we saw at Matsqui. Is that the new one?

Dr. Craigen: The psychiatric centre.

Mr. Halliday: Mission then?

Dr. Craigen: Mission, yes.

Mr. Halliday: Had a beautiful setup for health care there. Which way do you see the service going?

The Chairman: This will have to be your last question.

Mr. Halliday: Yes.

Dr. Craigen: You may note, Mr. Chairman, that I terminated my last remark by saying that those were the sort of problems within the CPS, where as the problems without the CPS are the very ones you mentioned. We were ignominiously booted out of the Kingston General Hospital in November of last year when one of our inmates patients took a guard hostage and tried to escape in his car. It was headed off at the pass by one of our security staff, with some subsequent damage to a doctor's car, and this was not approved by the medical staff in general.

We opened negotiations with a hospital at Napanee, which is about 20 miles away. It is a Class C hospital. It cannot provide all the facilities that the Kingston General can. Currently we are continuing to negotiate with the Hotel Dieu where the atmosphere does seem more favourable, as far as allowing us to use it is concerned. A working group has been established consisting of our own people, the Hotel Dieu people and Queen's University people, with whom we have a liaison.

My problem with going along the second line you mentioned, Dr. Halliday and Mr. Chairman, is that I am very

[Interpretation]

J'étais également préoccupé par le nombre restreint d'infirmières diplômées actuellement employées par le Service des pénitenciers et nous avons mis sur pied une campagne de recrutement pour augmenter ce nombre. Cette campagne ne s'est pas faite sans difficultés de recrutement ni sans opposition de l'intérieur du service. Je crois que, actuellement, 40 p. 100 de notre personnel de nursing sont des infirmières diplômées.

Je crois que ce sont les principaux problèmes du service. En tenant compte de l'amélioration en cours résultant de ces études.

M. Halliday: Puis-je poser une question, monsieur le président, sur ce sujet qui n'est peut-être pas contenu dans ces documents.

Le président: Oui.

M. Halliday: C'est quelque chose sur lequel on a attiré notre attention dans au moins deux établissements, à plusieurs reprises à Kingston, je crois, et au pénitencier de la Colombie-Britannique. Je fais allusion au problème qui se fait jour entre les établissements et les hôpitaux généraux de la région, des hôpitaux qui jusqu'à présent ont accepté les détenus comme patients et ont maintenant décidé qu'ils n'en accepteraient plus. Voyez-vous une solution à ce problème? Selon moi, nous devons prendre une décision. Nous devons soit faire appel aux hôpitaux des localités pour soigner les détenus ou nous devons construire des plus grandes installations dans les établissements comme à Matsqui. Est-ce que c'était bien là?

M. Craigen: Le centre psychiatrique.

M. Halliday: A Mission alors?

M. Craigen: Mission, oui.

M. Halliday: Mission a une très belle installation de soins. Selon vous, vers où s'oriente le service?

Le président: Ce sera votre dernière question.

M. Halliday: Oui.

M. Craigen: Vous remarquerez, monsieur le président, qu'en terminant mon dernier commentaire, j'ai dit que c'était le genre de problème existant au SCP, alors que les problèmes sans le SCP sont ceux que vous avez mentionnés. Nous avons été ignominieusement jetés à l'extérieur de l'Hôpital général de Kingston en novembre de l'an dernier lorsqu'un de nos détenus patients a pris un garde en otage et a essayé de s'évader avec sa voiture. L'un de nos gardiens a fait avorter la tentative, il y eut des dégâts à une voiture de médecin, et le personnel médical en général n'a pas approuvé cela.

Nous avons commencé à négocier avec l'hôpital de Napanee, qui est à environ 20 milles. C'est un hôpital de catégorie C. Il n'offre pas tous les services que peut offrir l'Hôpital général de Kingston. Actuellement, nous continuons les négociations avec l'Hôtel-Dieu où l'atmosphère semble plus favorable, du moins pour ce qui est de nous permettre de l'utiliser. Un groupe de travail fut formé avec nos gens, des représentants de l'Hôtel-Dieu et de l'Université Queen's, avec laquelle nous sommes en rapport.

Pour ce qui est de la deuxième question, monsieur Halliday et monsieur le président, mon problème est que j'aurais des

[Texte]

queasy and very uneasy about doing anything beyond the most second-level surgery without the backup of a good general hospital. I think we would be moving into a rather unethical and dangerous situation. It is a problem.

• 2250

The Chairman: Thank you, Dr. Craigen, Dr. Halliday. I want to apologize to our witnesses and our long-suffering staff for the length of this meeting and I am afraid it is going to go on for some time yet. The problem is that we have five slots assigned to us this week. That was the most we could get. This is the third today, we have two on Thursday that are set aside for witnesses and we have five set aside next week for initial consideration of our report for in camera meetings. In the competition with other committees we have not been able to do better than five slots so we have to maximize the slot that we have.

I guess my questions now will finish the second round and then we will begin the third round. I know Mr. Robinson has some more; I do not know if anybody else has; then we will go into an in camera session for a few final matters which we want to discuss with you.

Why are we not doing something worthwhile about sex offenders in the Canadian penitentiary system?

Mr. Therrien: We have a large number of people that have been convicted of sexual offences in the System; I believe the figure is about 700. Some of them are defined as dangerous sexual offenders; others come in with an offence of rape and others with more minor offences. The only thing we are doing at this time is something that Dr. Craigen can talk about which is happening in the Kingston Penitentiary.

The Chairman: Yes. We know about that and I will be pleased to have his comments but why are we not doing something more than that? I am told by the experts that we know what to do. It is not a question of research; it is a question of doing something and we are not doing it.

Dr. Craigen: I do not know who the experts were, Mr. Chairman, but I tend to disagree that we know exactly what to do with any given group of sex offenders. If you say that you know what we are doing in Kingston, I will not take up time by elaborating on that.

The Chairman: I would be interested in having your point of view on it. We have some information on that.

Dr. Craigen: Yes, well, essentially we are running a program divided into two. One is aversive conditioning therapy where the individual patient is shown a series of slides and he is slightly shocked when he reacts favourably to a nonfavourable slide as it were. Along with that there is individual and group therapy, coaching in life skills, attempting to teach them how to get on with women, socially I mean, not sexually. The second program is one which we are operating out of the Psychiatric Centre in British Columbia.

[Interprétation]

scrupules et que je serais mal à l'aise de pratiquer une opération sérieuse sans l'appui d'un bon hôpital général. Je crois que ce serait une situation plutôt immorale et dangereuse. C'est un problème.

Le président: Merci, monsieur Craigen, Monsieur Halliday. Je veux m'excuser auprès de notre témoin et de notre personnel qui peinent depuis longtemps de la longueur de cette réunion, et j'ai bien peur que le débat se poursuive encore quelque temps. Le problème, c'est que nous pouvons seulement tenir cinq réunions cette semaine, c'est le maximum que nous avons pu obtenir. Aujourd'hui c'est la troisième, nous en aurons deux de plus, qui sont réservées aux témoins, et nous en avons cinq de prévues la semaine prochaine pour commencer à huis clos l'étude de notre rapport. Face à la concurrence des autres comités, nous n'avons pas pu obtenir plus de cinq réunions, donc nous devons en tirer le maximum.

Je présume que mes questions vont marquer la fin du deuxième tour; nous commencerons ensuite le troisième tour. Je sais que M. Robinson a quelques autres questions, je ne sais pas s'il y en a d'autres; ensuite, nous siégerons à huis clos pour régler certaines questions dont nous voulons discuter avec vous.

Pourquoi ne faisons-nous rien de valable au sujet des délinquants sexuels dans le système pénitentiaire canadien?

M. Therrien: Nous avons beaucoup de personnes dans le système qui ont été condamnées pour des délits sexuels, je crois qu'il y en a environ 700. Certaines sont considérées comme des délinquants sexuels dangereux, d'autres ont été condamnées pour viol et d'autres pour des délits moins importants. Le seul endroit où nous faisons quelque chose actuellement, c'est au pénitencier de Kingston, et M. Craigen peut vous en parler.

Le président: Oui. Nous sommes au courant et je serai heureux d'entendre ses commentaires, mais pourquoi ne faisons-nous pas plus que cela? Les experts me disent que nous savons ce qu'il faut faire, ce n'est pas une question de recherche, il s'agit de faire quelque chose et nous ne le faisons pas.

M. Craigen: Je ne sais pas qui sont ces experts, monsieur le président, mais je ne suis pas d'accord que nous sachions exactement ce qu'il faut faire avec n'importe quel groupe de délinquants sexuels. Si vous dites que vous êtes au courant de ce qui se passe à Kingston, je ne perdrai pas de temps à élaborer là-dessus.

Le président: Je serais intéressé de connaître votre opinion sur le sujet, même si nous avons des renseignements là-dessus.

M. Craigen: Oui, bien, essentiellement c'est un programme à deux volets. D'abord, il y a la thérapie de conditionnement par phobie où l'on projette à l'individu une série de diapositives, et il reçoit un léger choc lorsqu'il réagit favorablement à une diapositive non favorable. En plus de cela, il y a la thérapie individuelle et en groupe, le guidant dans la réinsertion sociale, tâchant de lui enseigner comment agir avec les femmes, je veux dire socialement, non sexuellement. Le deuxième programme est celui qui a lieu au Centre psychiatrique de la Colombie-Britannique.

[Text]

The Chairman: Abbotsford.

Dr. Craigen: Yes. And it is based, one is almost tempted to say based on the dedication of the female doctor that we have running it, it is essentially a very open form of group therapy not unlike the Steilacoom model in Washington.

The Chairman: We are going to see that, I hope, in about two weeks.

Dr. Craigen: I think it is well worth seeing. As to why I personally am not doing more, those are all the resources I have at the moment.

The Chairman: Right. But the question I am basically asking is why are we not devoting more resources in the Canadian penitentiary system to this problem. Our information is that these people are among the more rehabilitable, taking sex offenders as a class than many other criminals.

Dr. Craigen: I think there is more to it than just resources, and perhaps Mr. Braithwaite can join in because I do not think this need be purely a medical matter. As this accent in Saskatoon goes up there will be an additional resource there. As we have an additional centre in Ontario there will be resources there and the same in Halifax. My hope is that we will run four or five different treatment programs using different treatment modalities to see which one has the greater rate of success. Similarly, I hope to encourage the Phil Pinel Institute in Quebec which will be providing us with psychiatric services to do this.

One of the basic problems is that a judge will have somebody up in front of him guilty of a sex offence and he will sentence that person to 10 years, 20 years and recommend psychotherapy. I am sure you have talked to Barry Boyd and he will have told you the same thing. When do we treat that individual? Do we treat him on day one when he comes in and then send him back to an institution for the remaining 8 or 18 years of his sentence? Do we leave him for the eight or 18 years and free him in the last two when he may well be completely institutionalized? My personal thought on this—and I do not know whether anybody agrees with it—is that there has to be some recourse back to the court, so that if we do organize adequate and validated treatment programs, that individual can go back to the court and be judged cured.

The Chairman: Right.

• 2255

Dr. Craigen: Not incarcerated ad nauseam.

The Chairman: Right. May I ask the Commissioner, are you satisfied with the resources that you are putting into dealing with sex offenders?

Mr. Therrien: When people talk in terms of having the answers and knowing what things should be done, they talk about those cases that are referred directly from the courts to a clinic. Most of these people will be placed on probation or be put under this kind of control for a very short while. But as soon as you have given a five-year sentence or a 20-year

[Interpretation]

Le président: Abbotsford.

M. Craigen: Oui. Et il est basé, on est presque tenté de dire sur le dévouement de la femme médecin qui le dirige, c'est essentiellement un type de thérapie de groupe très ouvert, à l'instar du modèle Steilacoom de Washington.

Le président: Nous nous y rendrons, j'espère, dans deux semaines environ.

M. Craigen: Je crois que ça en vaut le peine. Si, personnellement, je n'en fais pas plus que cela, c'est que ce sont là toutes les ressources dont je dispose actuellement.

Le président: Bien. Mais, fondamentalement, ma question c'est pourquoi n'ajoutons-nous pas plus de ressources à ce problème dans le Service canadien des pénitenciers. L'on me dit que ces personnes, les délinquants sexuels, en tant que groupe, sont plus faciles à réinsérer socialement que beaucoup d'autres criminels.

M. Craigen: Je pense qu'il y a plus que le problème de ressources, et M. Braithwaite pourra peut-être commenter, parce que je ne crois pas que c'est une question purement médicale. Il y aura plus de ressources à Saskatoon lorsqu'on y installera le Centre psychiatrique. Il y aura d'autres ressources en Ontario lorsque nous aurons plus de centres, et la même chose pour Halifax. J'espère que nous aurons quatre ou cinq programmes de traitement différents utilisant des méthodes de traitement différentes afin de voir laquelle a le plus de succès. Ainsi, j'espère encourager l'institut Phil Pinel de Québec qui nous fournira les services psychiatriques pour faire cela.

L'un des problèmes fondamentaux c'est que lorsque le juge a devant lui quelqu'un qui est coupable d'un délit sexuel, il le condamne à dix ou vingt ans de prison, et il recommande la psychothérapie. Je suis sûr que vous avez parlé à Barry Boyd et qu'il vous a dit la même chose. Quand soignons-nous cet individu? Le soignons-nous la première journée lorsqu'il arrive pour ensuite le retourner dans une institution pour les autres huit ou dix-huit ans de sa peine? Le laissons-nous là pendant 8 ou 18 ans pour le libérer au cours des derniers deux ans alors qu'il sera peut-être complètement influencé par le milieu? Mon opinion sur le sujet, et je ne sais pas s'il y en a qui sont d'accord avec moi, c'est qu'il doit y avoir un recours devant les tribunaux, de sorte que si nous organisons un programme de traitement valide et adéquat, que l'individu puisse retourner devant le tribunal et être jugé guéri.

Le président: D'accord.

M. Craigen: Non détenu ad nauseam.

Le président: D'accord. Puis-je demander au commissaire s'il est satisfait des ressources qu'il a pour s'occuper des délinquants sexuels?

M. Therrien: Lorsque les gens disent qu'ils connaissent les solutions et qu'ils savent ce qu'il faut faire, ils parlent des cas que les tribunaux renvoient directement aux cliniques. La plupart de ces gens seront en liberté surveillée ou seront soumis à ce genre de contrôle pendant une courte période. Mais du moment qu'il y a une condamnation de 5 ou de 20 ans, comme

[Texte]

sentence, as the Doctor says, it changes the picture entirely. On top of having this problem with sexual matters, you have the problem of his being your prisoner, and the difficulties surrounding any treatment are much more complex than in an open situation or a clinical situation. And that is our present situation.

The Chairman: So you feel that it is because of the sentencing problem and not because of the lack of resources that we are not doing a very good job in dealing with sex offenders.

Mr. Therrien: I think so. We are talking about 7 per cent of the population. I do not think we are doing too much about those who come to us with violent characteristics, for example, and they represent 15 per cent of the population.

The Chairman: Well, I wanted to get on to that now. You mentioned Dr. Boyd, though he was not one of the experts I was quoting earlier. I was speaking of Dr. Hans Mohr and Mrs. Searle, among others, those two in particular. But respecting violent offenders, we have come away from Oak Ridge with a rather favourable impression of social therapy as it is used there, and I wondered what comments the Commissioner might have, and any others of your group, on the value of this for the Canadian Penitentiary System.

Mr. Therrien: We have sent a few of our cases to Penetanguishene. I do not know whether we have any at this particular time. But again, we have the same problem with sentencing. I remember a few cases in the last two years in which there was a clear recommendation by the judge that this man be given a life sentence, but really what was needed was treatment of the type they give at Oak Ridge. But when I get in touch with the people at the hospital, they say exactly what Dr. Craigen was saying. We do not want to take up a bed for 15 years when, during that time, we could treat seven or eight people. And they say to us: If you come to us when the man is nearer to coming out in the community, then maybe we can do it. I understand that we have 18 of our inmates now in Penetanguishene.

The Chairman: Yes. Did you want to make a comment, Dr. Craigen.

Dr. Craigen: Only that I am a great believer in the sort of programs they are operating in the social therapy unit at Penetanguishene. Basically, my impression is that you have some basic therapeutic programs plus the use of new medical techniques and then things like the very controlled use of LSD in certain situations.

The Chairman: Right. Well, Dr. Boyd has told us that, in his view, the use of drugs is not necessary for the social therapy technique, and we are interested in putting this in a penitentiary setting. I may not be using the terms very correctly in speaking of what I call, medical treatment; you might be able to put it more precisely. But on the social aspect of this in prisons, I know that a former Oak Ridge practitioner was interested in taking over the whole of Millhaven and trying to do a little bit in this fashion. I am not arguing with him because I do not know exactly what his proposal was, but it

[Interprétation]

l'a dit le médecin, cela change tout. En plus de ce problème sexuel, il y a un problème du fait que c'est votre prisonnier, et les difficultés entourant le traitement sont plus complexes que dans une situation libre ou d'une situation en clinique. Voilà où nous en sommes.

Le président: Donc, vous croyez que c'est à cause du problème de la condamnation et non à cause du manque de ressources que nous ne faisons pas du bon travail avec les délinquants sexuels.

M. Therrien: Je le crois. Et ils constituent environ 7 p. 100 de la population. Je ne crois pas que nous faisons grand-chose au sujet de ceux qui sont portés à la violence, par exemple, et ils représentent 15 p. 100 de la population.

Le président: Bien, je voulais justement parler de cela. Vous avez mentionné M. Boyd, quoiqu'il n'était pas un des experts que j'ai cités plus tôt. Entre autres, j'ai parlé de M. Hans Mohr et de M^{me} Seale. Mais pour ce qui est des délinquants violents, nous sommes revenus d'Oak Ridge avec une impression favorable de la thérapie sociale utilisée à cet endroit, et je me demande quels seront les commentaires du commissaire, ou de tout autre membre de votre groupe, sur la valeur que cela a pour le système des pénitenciers canadien.

M. Therrien: Nous avons envoyé quelques-uns de nos cas à Penetanguishene. Je ne sais pas si nous en avons la actuellement. Encore une fois, nous avons le même problème de condamnation. Je me souviens de quelques cas au cours des deux dernières années où la recommandation du juge disait nettement que cette personne devait être condamnée à perpétuité, mais tout ce dont elle avait vraiment besoin, c'était d'un traitement comme celui qui est donné à Oak Ridge. Mais lorsque je communique avec les responsables de l'hôpital, ils disent exactement ce que M. Craigen disait, nous ne pouvons pas retenir un lit pendant 15 ans alors que pendant ce temps, nous pourrions soigner 7 ou 8 personnes. Et ils nous disent, venez nous voir lorsque cette personne tirera à la fin de sa condamnation, peut-être qu'alors nous pourrions l'aider. On me dit que nous avons 18 détenus à Penetanguishene.

Le président: Oui. Voulez-vous commenter, monsieur Craigen.

M. Craigen: Je veux simplement dire que je crois fermement au genre de programmes existants à l'unité de thérapie sociale de Penetanguishene. Fondamentalement, je crois qu'ils ont des programmes thérapeutiques de base faisant appel à de nouvelles techniques médicales et ensuite des choses comme l'usage très contrôlé du LSD dans certaines situations.

Le président: Oui. Bien, M. Boyd nous a dit que, selon lui, l'utilisation des drogues n'était pas nécessaire dans la technique de thérapie sociale, et nous étions intéressés à avoir cela dans le cadre d'un pénitencier. Je n'utilise peut-être pas les bons termes lorsque je parle de traitement médical, vous pouvez probablement le dire de façon plus précise. Mais pour ce qui est de ces aspects sociaux dans les prisons, je sais que l'ancien médecin d'Oak Ridge était intéressé à s'occuper de l'ensemble de Millhaven et à essayer d'appliquer sa thérapie un peu de cette manière. Je n'argumente pas avec lui, parce

[Text]

would seem to me that this is not something you can do from one institution, you take a few people at once. But suppose one does take a few people at once—six or eight people, or the part of Millhaven—and then try to broaden this in the institution as it begins to work, I would be interested in any comments that you might have on that.

• 2300

Mr. Therrien: I would agree, Mr. Chairman, with your own comments about the fact that there is just no possibility that one could takeover a whole institution like Millhaven and turn it into a therapeutic community. That is how we started the living-unit programme, we did experiments with a therapeutic community. Maybe you have seen it in operation in the Springhill institution.

The Chairman: We did not get as favourable an impression of that as we might have. I have asked our staff to review that and perhaps get further information on Springhill. However, I must say that that was partly our fault because it was very early in our experience and we had not organized our time as well as we might have. But the tension in that institution between the custodial staff and the treatment staff was so spectacular, even with the use of living units—the stories and suspicions that existed—that we did not find that much of a model, I am afraid. But I am pleased that you are trying to do it; I just do not consider that to be a very successful one. That does, of course, point out the problems one has with staff in a matter of this kind and I think we can agree that the key to the whole problem is not buildings but staff.

Mr. Therrien: And we are conducting a program like that in a prison, which is quite different from conducting it in a hospital.

The Chairman: Yes.

Dr. Craigen: One of the most successful ways, and possibly the only way, in my view, to start either the social therapy unit, or a proper therapeutic community, is to start it almost de novo. You introduce your first group, we will say 20 patients; you get them into the milieu, the culture—I think John is more of an expert on this than I am—then you bring in some of your more deviant people, you get them absorbed into the culture and you build on that.

The Chairman: I take it from the comments, which both the Commissioner and Dr. Craigen have made, that you would favour the introduction of this into the penitentiary system.

Mr. Braithwaite: If I might just add one other thing, the Mission institution, which just recently opened despite all the stress and turmoil, was opened along the lines that Dr. Craigen has mentioned, with careful selection of the first group of inmates, with the implementation of the program with that group and then a gradual buildup. I am perhaps not as familiar with Dr. Boyd's work as I would like to be, but from what I understand of it, it has many of the elements and many of the concepts we are trying to implement through the living-unit program, and through our own previous and con-

[Interpretation]

que je ne connais pas exactement sa proposition, mais il me semble que ce n'est pas quelque chose que l'on peut faire dans une institution; vous devez prendre quelques personnes à la fois. J'aimerais savoir ce que vous feriez si on tentait une expérience avec 6 ou 8 personnes à Millhaven et qu'on essayait de l'étendre à toute l'institution.

M. Therrien: Monsieur le président, je suis d'accord avec vous quand vous dites qu'il n'est pas possible de transformer d'un seul coup toute une institution comme Millhaven en un centre thérapeutique. C'est ainsi que nous avons lancé le programme des unités de résidence. Nous avons créé un centre thérapeutique à titre expérimental. Peut-être l'avez-vous vu fonctionner à Springhill.

Le président: Notre impression n'a pas été aussi favorable qu'elle aurait dû. J'ai demandé à notre personnel de faire une étude et d'obtenir de plus amples renseignements sur Springhill. Je dois avouer cependant que nous sommes en partie fautifs parce que c'était au début de nos travaux et que nous n'avions pas organisé notre emploi du temps aussi bien que nous l'aurions dû. Les antagonismes entre le personnel de surveillance et le personnel chargé de la rééducation étaient si marqués, même dans les unités de résidence, il y avait tant d'histoires et la méfiance était si profonde qu'à notre avis, ce modèle était loin d'être parfait. Je suis cependant heureux que vous fassiez des efforts; je constate simplement qu'il ne s'agit pas d'une expérience très concluante. Elle souligne les problèmes qui peuvent se poser avec le personnel, et nous convenons que c'est en prenant des mesures à propos du personnel et non pas à propos des édifices que l'on parviendra à une solution.

M. Therrien: Nous avons lancé ce programme dans une prison, où les conditions sont bien différentes de celles que l'on rencontre dans un hôpital.

Le président: C'est exact.

Dr Craigen: A mon avis, la seule façon de réussir, c'est de créer à nouveau une unité de thérapie sociale ou un centre thérapeutique. On crée un premier groupe de quelque 20 malades, que l'on met dans un certain milieu culturel—je pense que John est mieux au courant que moi dans ce domaine—et l'on inclut dans ce groupe certains des plus marginaux, que l'on fait s'insérer dans le milieu, et on poursuit l'expérience de cette façon.

Le président: Je crois comprendre, d'après ce qu'en disent le commissaire et le docteur Craigen, que vous préconisez l'introduction de cette méthode dans le système pénitentiaire.

M. Braithwaite: Lorsque l'on a ouvert l'institution Mission, en dépit de toutes les difficultés et de tous les troubles, on a appliqué la méthode à laquelle le docteur Craigen vient de faire allusion. On l'a appliquée sur un premier groupe de détenus choisis avec soin et, ensuite, on a élargi l'expérience. Certes, je ne connais pas les travaux du docteur Boyd comme je le voudrais, mais je crois savoir qu'il a utilisé un grand nombre de méthodes que nous nous efforçons de mettre en œuvre dans le cadre du programme d'unités résidentielles et aussi dans les centres thérapeutiques.

[Texte]

tinuing attempts at therapeutic communities we reflect those basic concepts.

The Chairman: Yes, there is no doubt that the inspiration is similar. This is not the place to discuss all the differences. But I think I saw a nod of approval from the Commissioner when I asked if he would be happy to see something like this introduced into the penitentiaries. Is that not right, Mr. Commissioner?

Mr. Therrien: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. I have another question, but I think I had better move to Mr. Robinson at this time; he is waiting with increasing impatience.

Mr. Robinson: No, not at all, go ahead and finish.

The Chairman: Well, perhaps I will just finish up. I do not think I will be that much longer.

It seems to me that there is a problem in respect of commissioners' directives—the whole kit and caboodle of them. There are too many commissioners' directives; their staff hears an uncertain trumpet sound, I think, when they are confronted with these. One deficiency that has come to light in court cases, one problem that has arisen—and this is not my motivation for urging a change—is the fact that these are not being considered by the courts to be directives which give the prisoners any right to treatment, they are instructions to staff.

I am not urging that they be changed in order to enable prisoners to see you more effectively, but from my background as the Chairman of the Special Committee on Statutory Instruments, I must say that I am shocked to find a body of law like this which is in a vacuum, which is a kind of lawless law in the sense that it is not tied into the system in such a way that it is openly publicized, is clear and sharp, and does give rights to prisoners. They should not be private instructions to guards. You may need some secret ones to deal with matters of security, but I think by and large these can be made public and they ought to be redone. I wonder what your reflections on this are, Mr. Therrien?

• 2305

Mr. Therrien: Mr. Chairman, I am afraid I am going to be repeating all the words that were used. That was my reaction after a few months. I was really surprised that I was supposed to be saying all these things. I think we have too many of those, and not enough in what I would consider to be a more legal way of doing things, which would be in the Penitentiary Service regulations. I think we have been trying to attack that problem. Before we get to that stage of inscribing rights in the regulations, which would be there for everybody to see, there is a need to define exactly what these rights are. I think the Service, before I arrived actually, was trying to get at a definition of what these basic rights are. We commissioned a study by Professor Price in Kingston so that he would enlighten on this, and we are still waiting for the report. I am sure we will get to that stage.

As far as the directives are concerned, I have also done something about that lately. I think there are too many of

[Interprétation]

Le président: Certes, il ne fait aucun doute que l'on s'est inspiré des mêmes principes; cependant, nous ne sommes pas ici pour parler de toutes les différences. J'ai l'impression que le commissaire a hoché la tête en signe d'assentiment quand j'ai demandé s'il aimerait que ces mesures soient introduites dans les pénitenciers. Est-ce exact, monsieur le commissaire?

M. Therrien: Oui, monsieur le président.

Le président: Merci. J'ai une autre question à poser, mais je ferais mieux de passer la parole à M. Robinson qui doit être de plus en plus impatient d'intervenir.

M. Robinson: Pas du tout, finissez, je vous en prie.

Le président: Très bien, je vais terminer. Je ne pense pas prendre beaucoup de temps.

Il me semble qu'il y a un problème à propos de toutes ces directives des commissaires. Il y en a beaucoup trop; j'ai l'impression que le personnel ne sait pas toujours à quoi s'en tenir. L'un des problèmes qui se posent, et je n'invoque pas cette raison pour demander des modifications, c'est que les tribunaux estiment qu'il s'agit de directives concernant le personnel et non pas de directives donnant aux prisonniers le droit d'être soignés.

Je ne demande certes pas qu'on les modifie pour permettre aux prisonniers de mieux vous rencontrer, mais, en tant que président du comité spécial sur les textes réglementaires, je dois dire que je suis particulièrement surpris de voir que ces directives tombent en quelque sorte dans le vide, qu'elles ne s'insèrent pas dans le système, ce qui leur permettrait d'être claires, précises et connues de tous, et d'accorder des droits aux prisonniers. Il ne devrait pas s'agir d'instructions confidentielles données aux gardiens. Certes, celles qui ont trait à la sécurité doivent peut-être l'être, mais, en général, elles devraient être rendues publiques. Je pense qu'il convient d'en établir d'autres. Monsieur Therrien, je me demande ce que vous pensez à ce sujet.

M. Therrien: Monsieur le président, j'ai bien peur de devoir vous répéter tout ce que l'on a déjà dit. C'est la réaction que j'ai eue après quelques mois. J'ai été véritablement surpris d'apprendre que j'étais censé dire toutes ces choses. A mon avis, il y a beaucoup trop de directives en général et pas assez à propos de ce que j'estime être les méthodes légales, je veux parler du règlement du Service des pénitenciers. Je pense que nous essayons de résoudre ce problème. Il est nécessaire de définir exactement en quoi consiste ces droits avant de les établir dans le cadre du règlement, de façon que chacun puisse en avoir connaissance. Avant ma nomination, je pense que l'on a essayé de définir en quoi consistent ces droits fondamentaux. Nous avons demandé à M. Price de Kingston de réaliser une étude à ce sujet et nous attendons son rapport.

Récemment, j'ai pris des mesures à propos des directives. Je pense qu'elles sont trop nombreuses et qu'elles se limitent trop

[Text]

them, they are too operational in nature. I do not see the Commissioner going into the type of detail they are going into. We have started a process of revising the whole business of directives—regional directives, divisional instructions and routine orders issued at the institutional level. Maybe Mr. Diguier would like to comment on the direction we are taking along those lines.

Mr. Diguier: Mr. Chairman, basically what we are trying to do is consolidate the directives in a policy manual, and the policy manual would then be issued as part of the regulations. It would consolidate everything and we would obviate the necessity for cross referencing, which is so tedious at this point.

The Chairman: I recognize that this is a major work and not one that can be accomplished quickly. If this Committee does set out degrees of immediacy in the things that have to be done, in our view, in the Penitentiary Service, I do not think we can put that in the most immediate circle of immediacy. That is the one that is going to take some years. Some of the other things we may not want to give you so long to do, but I think that one we will be fairly sympathetic on.

In conclusion, I just want to say that I made a point very strongly, perhaps too strongly, against the good men on your task force this morning. It is on the public record and I do not propose to repeat the whole thing, but I think since this new opportunity doctrine has been developed as one way of stating the role of the penitentiary I just want to go on record as saying I find it unsatisfactory, I think the penitentiary has to offer more than that. Keeping in mind that it is only the individual who can really rehabilitate himself, the penitentiary has a duty to provide an incentive to him to do that . . .

Mr. Robinson: And a milieu.

The Chairman: . . . and a milieu, to structure his environment in such a way that he is strongly induced to reform himself. As I said this morning, if he could do all this on his own he would not be in penitentiary. He needs this assistance and I think, perhaps, in some cases would even welcome it.

I think I will leave my contribution at that. Mr. Robinson is next, and perhaps last, before we have our in camera session.

Mr. Robinson: Following up on that, Mr. Chairman, surely the individual in many cases, that is the inmate with whom we are concerned, should be helped to reach the point where he can start making these decisions and helping himself. I think that is one of the problems we have in the penitentiary system today. A lot of these inmates are so far gone, they are so strung out, or they are so unable to cope with society—and this is their problem. There does not seem to be anybody within the total framework of the penitentiary system who can actually help him in a one-to-one relationship or on a one-to-one basis to try and pick up his strengths, to overcome his weaknesses and get him on his feet again and out into society, and until this happens I do not think we will ever improve the system. What do you think about that, Mr. Commissioner?

[Interpretation]

facilement au fonctionnement du service. Je ne pense pas que le commissaire pourrait étudier tous les détails auxquels elles se rapportent. Nous avons commencé à réétudier toutes les directives, les directives des bureaux régionaux, les instructions des divisions, les notes de service des institutions. Peut-être M. Diguier aimerait-il vous donner des précisions à propos des orientations que nous avons choisies.

M. Diguier: Monsieur le président, nous nous efforçons de réunir ces directives dans un manuel qui ferait ensuite partie du règlement. Ainsi, ne serait-il pas nécessaire de procéder à des renvois, ce qui est si pénible à l'heure actuelle.

Le président: Je reconnais qu'il s'agit d'un travail de longue haleine. Je ne pense pas qu'il viendrait en tête de la liste des priorités que le Comité pourrait établir dans les mesures à prendre à l'égard du service des pénitenciers. Ce sera un travail de plusieurs années. Peut-être ne voudrions-nous pas vous accorder autant de temps à propos d'autres points, mais je pense que nous sommes tout à fait favorables à celui-là.

En conclusion, je voudrais dire que, ce matin, je me suis montré quelque peu ferme, trop ferme peut-être, à propos des personnes très compétentes qui font partie de votre groupe de travail. Mes paroles ont été consignées au compte rendu et je n'ai pas l'intention de tout répéter. Comme cette nouvelle doctrine a été établie de façon à préciser le rôle du service des pénitenciers, j'aimerais consigner au compte rendu que je ne la trouve pas satisfaisante. A mon avis, le service devrait offrir plus. Étant donné que c'est l'individu lui-même, et lui seul, qui peut assurer sa réinsertion sociale, le Service des pénitenciers doit l'y encourager . . .

M. Robinson: Et lui créer un milieu.

Le président: . . . et lui créer un milieu de façon qu'il soit fermement encouragé à modifier son comportement. Comme je l'ai dit ce matin, si le détenu pouvait agir ainsi de lui-même, il ne serait pas dans une prison. Il a besoin de cette aide, et, peut-être, dans certains cas, serait-il heureux de la recevoir.

Je m'arrêterai là. M. Robinson est le suivant, le dernier peut-être, avant que nous poursuivions notre séance à huis clos.

M. Robinson: Monsieur le président, il est certain que l'on devrait aider le détenu à prendre ce genre de décisions et à s'aider lui-même. C'est l'un des problèmes qui se posent aujourd'hui dans le système pénitentiaire. Un grand nombre de détenus ne sont absolument plus au diapason de la société, et c'est là un problème préoccupant. Tant que, dans le système pénitentiaire, personne ne pourra aider personnellement le détenu à réunir ses forces, à lutter contre ses faiblesses, à se remettre sur pied et à se réinsérer dans la société, nous ne pourrions, je pense, améliorer la situation. Monsieur le commissaire, qu'avez-vous à répondre à ce sujet?

[Texte]

• 2310

Mr. Therrien: Mr. Chairman, I think we may have overstated the case in the report from the task force. I do not see in there any intention of doing away with motivation or helping; I think it is still there. The people who work in the system in the treatment field see themselves as helping guys but we were trying to shy away from the model whereby we seem to have been saying, We are the experts, we are going to do it for you. They call that playing games with them. I agree with the inmates when they say we have been playing games with them for a number of years, and what we seem to be saying in there is that we are going to stop playing games; we are going to consider them as part of the team, but the main thrust is going to come from them.

We are not saying we are not going to help and we are not saying we are not going to provide the milieu that you are talking about, but maybe in reaction to what we seem to have been saying for the last few years we have used vocabulary that tends to give the impression that we have stopped talking in terms of rehabilitation or help or assistance.

The Chairman: May I just mention there that I used the term this morning that you were "exorcising your own ghosts". I know that when I read some statements made by some former commissioners and some former solicitors general about the priority to be assigned to rehabilitation, I sometimes think there is a certain degree of naivety displayed that perhaps was not entirely helpful in putting the job of the penitentiary service in the right perspective.

I will not ask you to comment on that, Mr. Commissioner.

Mr. Leggatt: It is not a question of rehabilitation. I was mentioning to Dr. Halliday that it is costing us about \$17,500 each. Maybe we should just write them a cheque and hand it to them. They might be rehabilitated with that much money every year.

Mr. Robinson: At Penetang they have a program of inmate therapy. Do you subscribe to this form of therapy? Do you think it would be helpful and could it be utilized in the penitentiary system?

Mr. Therrien: You mean inmates seen as sort of treaters of other inmates?

Mr. Robinson: As therapists, with other inmates.

Mr. Therrien: Through the inmate committees in some institutions some of that is happening. A guy who has a bit of pull with the population will do work of that nature with the inmate population—not in terms of keeping them quiet, but in terms of helping. You see examples here and there of older types, or people who have been in the institution for quite some time. Maybe the guy is 45 and he has decided to quit; he becomes a sort of elder in the system and gives good advice to some of the young people.

Some of that is happening in our community correctional centres. For example, usually you would have a weekly meeting with all the population, and I assisted at one of them in a few centres. Once a week they talk between themselves in the

[Interprétation]

M. Therrien: Monsieur le président, peut-être le rapport du groupe de travail contient-il quelques exagérations. Je ne pense pas que l'on y envisage de ne pas aider les détenus, de ne pas les inciter à s'améliorer; au contraire. Les personnes chargées de la rééducation estiment aider des individus, mais nous voulons ne plus agir comme auparavant, nous ne voulons plus nous présenter comme des spécialistes, ceux qui vont prendre les mesures pour les autres. Les détenus disent qu'en agissant ainsi, nous jouons avec eux. J'en conviens, c'est ce que nous avons fait pendant de nombreuses années. Ce que nous voulons dire ici, c'est que nous allons cesser de jouer, nous allons considérer les détenus comme faisant partie intégrante de l'équipe, mais c'est eux qui devront fournir l'effort principal.

Nous ne disons pas que nous ne fournirons aucune aide, que nous ne créerons pas le milieu dont vous parlez, mais en réaction peut-être à ce que nous avons dit ces quelques dernières années, nous avons utilisé des termes qui donnent l'impression que nous ne tenons plus compte de l'aide ou de la réinsertion sociale.

Le président: J'ai dit ce matin que vous "exorcisiez vos propres fantômes". J'ai l'impression parfois qu'il se dégage une certaine naïveté de quelques-unes des déclarations d'anciens commissaires et d'anciens solliciteurs généraux à propos de l'importance à accorder à la réinsertion sociale, naïveté qui n'a pas véritablement contribué à placer le rôle du service des pénitenciers sous l'angle de vue qui convient.

Monsieur le commissaire, je ne vous demanderai pas de faire de commentaires à ce propos.

M. Leggatt: Ce n'est pas une question de réinsertion sociale. Je signalais à M. Halliday qu'il nous en coûte près de \$17,500 chacun. Peut-être suffirait-il de leur donner un chèque. Une telle somme d'argent versée chaque année permettrait peut-être d'assurer leur réinsertion sociale.

M. Robinson: On a lancé à Penetang un programme de thérapie pour détenus. Approuvez-vous cela? Pensez-vous qu'un tel programme soit utilisable dans le système pénitentiaire?

M. Therrien: Vous voulez dire que des détenus se chargent en quelque sorte de la rééducation de leurs camarades?

M. Robinson: Ils fournissent des soins à d'autres détenus.

M. Therrien: C'est ce que l'on a fait dans certaines prisons, dans le cadre des comités de détenus. Un détenu qui a une certaine incidence sur le reste de la population carcérale participe à ce genre d'effort, pas pour calmer les détenus, mais pour les aider. Parfois, des détenus sont dans une institution depuis bien longtemps. Un détenu âgé de 45 ans est en quelque sorte un ancien dans le système et il peut donner des conseils utiles à certains plus jeunes.

C'est notamment ce qui se passe dans les centres correctionnels communautaires. D'ordinaire, par exemple, on organise une réunion hebdomadaire de toutes les personnes placées dans le centre. J'ai d'ailleurs assisté à des réunions dans plusieurs

[Text]

presence of a penitentiary officer, but the people who are providing the advice and the counsel are really the other residents of the house. So some of these things are happening in the system.

Mr. Robinson: Have you ever considered a psychiatrist as the director of a maximum institution?

Mr. Therrien: I do not think there is any barrier.

Dr. Craigen: I am not sure he would be insane enough to take the job.

Mr. Robinson: Are you saying you have never considered a psychiatrist for a position as director?

Mr. Therrien: No, I am saying I do not recall in my two years having had an application.

Mr. Robinson: I think you had better think again on that one.

Mr. Therrien: The application you refer to was not to become a director in the system that we have. The offer was to be given the institution without applying any of the rules that we have to abide by, and I thought this was not feasible.

Mr. Robinson: The application was to be director of Millhaven Institution, was it not? You had an application from a psychiatrist to become head of Millhaven Institution. Is that not correct?

Mr. Therrien: Yes, with special conditions, such as the right to move inmates and staff without any question, without applying the rules of the Public Service Commission, and that was not legally feasible.

• 2315

Mr. Robinson: Would it be fair to say that you did not like the approach that this applicant was going to take?

Mr. Therrien: No.

Mr. Robinson: You did not like it?

Mr. Therrien: No. It would not be right to say that I did not like the approach. I think the general approach I discussed with Dr. Maier twice, but when the final offer came, it was on the condition that I had no power to agree to it.

Mr. Robinson: I would suggest to you that the basic condition was that he wanted to hire some proper professional staff to do a proper job. Would that not be a fair comment to make?

Mr. Therrien: With the right to fire people at will, and I could not do that.

Mr. Robinson: To get rid of the people who were the misfits and get in the right people to do the job.

Dr. Craigen: If he had managed that, sir, perhaps we could have moved him around from institution to institution because we cannot do it ourselves at the moment.

[Interpretation]

centres. Une fois par semaine donc, on organise une réunion en présence d'un fonctionnaire des pénitenciers, et ce sont les résidents du centre eux-mêmes qui fournissent des conseils.

M. Robinson: Avez-vous jamais envisagé de nommer un psychiatre au poste de directeur d'une institution à sécurité maximale?

M. Therrien: Rien ne s'y oppose, je pense.

M. Craigen: Je ne pense pas qu'il serait assez fou pour accepter un tel poste.

M. Robinson: Voulez-vous dire que vous n'avez jamais envisagé de nommer un psychiatre à un poste de directeur?

M. Therrien: Non, je dis que je ne me souviens pas avoir reçu une demande dans ce sens depuis deux ans que je suis à ce poste.

M. Robinson: A mon avis, vous feriez bien d'y repenser.

M. Therrien: Ce à quoi vous faites allusion n'était pas une demande pour devenir directeur dans le système actuel. On proposait de ne pas appliquer les règlements que nous devons respecter, et, à mon avis, cela n'était pas possible.

M. Robinson: Il s'agissait d'une demande pour le poste de directeur de la prison de Millhaven, n'est-ce pas? Un psychiatre s'est proposé de prendre le poste, n'est-ce pas?

M. Therrien: Oui, sous certaines conditions, comme le droit de transférer librement des détenus et des membres du personnel, le droit de ne pas appliquer les règlements de la Commission de la fonction publique. Du point de vue juridique, cela n'était pas possible.

M. Robinson: Pourrait-on dire que vous n'appréciez pas les méthodes préconisées par cette personne?

M. Therrien: Non.

M. Robinson: Vous ne les appréciez pas?

M. Therrien: Non. Il ne serait pas exact de dire que je ne les appréciais pas. J'en ai discuté à deux reprises avec le docteur Maier. La dernière offre contenait des conditions que je ne pouvais accepter.

M. Robinson: Je pense que cette personne voulait engager des personnes compétentes afin de faire un travail convenable. Ne convient-il pas de donner ces précisions?

M. Therrien: Avec le droit de mettre à la porte librement. Je ne pouvais accepter cela.

M. Robinson: Pour mettre les inaptes à la porte et engager les personnes compétentes.

M. Craigen: Monsieur, s'il avait réussi, peut-être aurions-nous pu le faire aller de prison en prison parce que nous ne pouvons agir nous-mêmes ainsi à l'heure actuelle.

[Texte]

Mr. Robinson: I suppose you are aware of the writing by Dr. Maier, *Penetang: People and Paradox*, are you? Have you read that and are you acquainted with it?

Mr. Therrien: Yes, I read that sometime last year.

Mr. Robinson: Are you also aware and have you read another article by Dr. Maier called *Therapy in Prisons: Violence?* What did you think of that?

Mr. Therrien: I do not recall that title. I may have read it.

Mr. Robinson: Would you like me to provide you with copies of both of these so you could refresh your memory?

The Chairman: I am not sure that I have seen those either, Mr. Robinson. Have they been circulated?

Mr. Robinson: No, they have not.

The Chairman: Would you be happy to circulate them to all members?

Mr. Robinson: I will see that the Chair gets the documents.

The Chairman: Thank you.

Mr. Robinson: I will not go into those then since you are not really aware of this. But let me ask you this: do you believe in a therapeutic systems approach to the life style of the inmates, that it would increase their morale and security in the institution?

Mr. Therrien: Yes, that is the basis for our present planning. When we say what system we will be using in the new institutions, what we want is a living unit program. To me, some of the same principles are in these two systems. We call it living unit but some people call it other names, but that is the nature of what we want to do.

Mr. Robinson: And do you agree that those inmates in maximum penitentiaries with a diagnosis of schizophrenia or personality disorders and anti-social behaviour should be treated in a therapeutic setting like *Penetang* and not left in maximum institutions?

Mr. Therrien: That all of the people that you have described, you have described as schizophrenic?

Mr. Robinson: I just mentioned schizophrenia or personality disorders and anti-social behaviour problems.

Mr. Therrien: I am not a psychiatrist. Schizophrenics I suspect we could refer to our psychiatric hospital and they would be accepted.

Mr. Robinson: Perhaps our doctor friend here could help us out.

Dr. Craigen: I think certainly there is no place in a maximum security institution for a schizophrenic. He should be in a provincial mental hospital if they are capable of handling him, Mr. Chairman. He should be in a regional psychiatric centre or *Penetang* if it has got room.

[Interprétation]

M. Robinson: Je pense que vous connaissez l'article du docteur Maier, *Penetang: People and Paradox*? L'avez-vous lu, le connaissez-vous?

M. Therrien: Oui, je l'ai lu l'année dernière.

M. Robinson: Connaissez-vous aussi un autre article du docteur Maier intitulé *Therapy in Prisons: Violence?* Qu'en avez-vous pensé?

M. Therrien: Je ne me souviens pas de ce titre. Peut-être ai-je lu l'article.

M. Robinson: Voudriez-vous que je vous fournisse des exemplaires de ces deux articles afin que vous puissiez vous rafraîchir la mémoire?

Le président: Monsieur Robinson, je ne pense pas non plus les avoir vus. Les a-t-on distribués?

M. Robinson: Non.

Le président: Voudriez-vous les distribuer aux membres?

M. Robinson: Je veillerai à ce que la présidence obtienne ces documents.

Le président: Merci.

M. Robinson: Je n'en parlerai donc pas puisque vous ne les connaissez pas véritablement. Permettez-moi de vous demander ceci: pensez-vous qu'il faudrait donner des soins thérapeutiques aux détenus, cela permettrait-il d'améliorer leur moral, de renforcer la sécurité dans la prison?

M. Therrien: Oui, c'est là-dessus que se fondent les méthodes envisagées. Dans les nouvelles prisons, nous voulons lancer des programmes d'unités résidentielles. Les systèmes de soins thérapeutiques et les programmes d'unités résidentielles sont régis par des principes communs. Nous parlons d'unités résidentielles, certains utilisent d'autres noms, mais c'est là ce que nous voulons faire.

M. Robinson: Pensez-vous que les détenus des institutions pénitentiaires à sécurité maximale qui souffrent de schizophrénie ou de troubles de la personnalité, et qui se comportent d'une façon anti-sociale devraient être retirés de ces institutions et soignés dans des centres thérapeutiques comme *Penetang*?

M. Therrien: Vous parlez de personnes souffrant de schizophrénie?

M. Robinson: J'ai parlé de personnes souffrant de schizophrénie ou de troubles de la personnalité, et qui se comportent de façon anti-sociale.

M. Therrien: Je ne suis pas psychiatre. Je pense que les schizophrènes seraient acceptés dans notre hôpital psychiatrique.

M. Robinson: Peut-être notre ami médecin pourrait-il nous aider à ce sujet?

M. Craigen: Je pense qu'un schizophrène n'est pas à sa place dans une institution à sécurité maximale. Monsieur le président, si cela est possible, il devrait être envoyé dans un hôpital provincial pour malades mentaux. Il devrait être envoyé dans

[Text]

The question of personality disorders is a very different catchall. That is a bone of contention in the profession right across the country. Some people would define almost everybody in our penitentiaries as having a personality disorder, but I do not think Barry Boyd would be very pleased to see the 9,000 of them arriving on his doorstep.

Mr. Robinson: Of course he does not have accommodation for them to start with.

Do you carry out a psychological assessment of inmates, and what do you do with it?

Mr. Therrien: Upon admission they would go, in Quebec, Ontario and B.C., to what we call a reception centre where there would be a process of evaluating the inmate in terms of his psychology, in terms of his occupational background, criminal background, family background, and there would be discussions between the professionals in that centre, the classification officers, the correctional officers and the living-in officer, who lives with them for approximately the month that they live in a reception centre before they are sent to an institution. This assessment is then sent to the institution that will receive him, that is the basis upon which people will be treating that inmate for the rest of his sentence but, of course, these are being re-evaluated as the sentence is being served in the institution.

• 2310

Mr. Robinson: Do you have the use of a computer in the Penitentiary Service? How do you use it, and in what ways?

Mr. Therrien: That is one aspect that comes up in a number of reports that you have received, the lack of a solid basic information system. We have been trying to tackle that problem in the last year. I think I will ask Bob Diguier, who is working on that, as to what our plans are.

Mr. Diguier: Mr. Robinson, I am not too sure what you mean when you say computer, and to which group you are referring to.

Mr. Robinson: I am thinking in terms of the use of the computer within the penitentiary system for keeping records of inmates as well as, of course, all your pay records, records of your employees, and so on. It would seem to me, from what I have been hearing lately, that there are all kinds of administrative delays. It may be that computer programming of many of these things could cut down on a lot of delay. There is no end of computers in the government service that are not being used to 100 per cent capacity. Surely there is some way that you could get involved in this kind of program and get up into the twentieth century.

Mr. Diguier: Now I understand your question. I would like to answer at the psychiatric end first. We do have a computer at the Psychiatric Centre in B.C. that we use for treating psychiatric inmates.

As for the rest of the service to help us in management—we are talking about a management information service—we have

[Interpretation]

un centre psychiatrique régional ou bien à Penetang, s'il y a de la place pour lui.

En ce qui concerne les troubles de la personnalité, la situation est bien différente. Cette question constitue un sujet de dispute dans notre profession au Canada. Certains diront que tous les détenus souffrent de troubles de la personnalité, mais je ne pense pas que Barry Boyd serait très heureux de voir 9,000 détenus arrivés à sa porte.

M. Robinson: Bien sûr, il n'a pas de place pour les recevoir.

Procédez-vous à des analyses psychologiques des détenus? Que faites-vous des résultats de ces analyses.

M. Therrien: A leur arrivée, les détenus, au Québec, en Ontario et en Colombie-Britannique sont envoyés dans ce qu'on appelle des centres d'admission, où l'on procède à des analyses psychologiques et où l'on recueille des renseignements sur leur vie professionnelle et familiale et sur leur passé criminel. Les agents de classement, les agents correctionnels et l'agent qui vivra avec le détenu pendant le mois où il restera au centre avant d'être envoyé dans une institution, étudient ensuite chaque cas individuel. Les résultats de cette évaluation sont ensuite communiqués à l'institution qui recevra le détenu et ceux qui seront chargés de la rééducation s'en serviront pendant qu'il purgera sa peine. Ces renseignements sont, bien sûr, remis à jour pendant la période d'incarcération.

M. Robinson: Utilise-t-on un ordinateur dans le service des pénitenciers? Comment l'utilise-t-on et pour quelles fins?

M. Therrien: Un certain nombre des mémoires que vous avez reçus signalent un manque de système d'information. L'an dernier, nous nous sommes efforcés de résoudre ce problème. Je demanderai à Bob Diguier, qui travaille sur ce sujet, de vous préciser nos plans.

M. Diguier: Monsieur Robinson, je ne suis pas certain de savoir ce que vous voulez dire quand vous parlez d'ordinateur et je ne sais pas à quel groupe vous faites allusion.

M. Robinson: Je pense à un ordinateur qui serait utilisé par le système des pénitenciers pour mettre en mémoire des renseignements sur les détenus et aussi sur les employés, leurs paies et ainsi de suite. D'après ce que j'ai entendu, il me semble qu'il y a toutes sortes de retards administratifs. Si on recourait au service d'un ordinateur, peut-être pourrait-on supprimer beaucoup de ces retards. Dans la fonction publique, il y a une infinité d'ordinateurs qui ne sont pas utilisés à pleine capacité. Il est certain que vous pourriez utiliser l'informatique et vivre au 20^e siècle.

M. Diguier: Maintenant, je comprends votre question. Au Centre psychiatrique de Colombie-Britannique, nous utilisons un ordinateur dans le cadre des soins fournis aux détenus.

Depuis deux ans, nous essayons de créer un service d'information en matière de gestion. A l'heure actuelle, nous faisons

[Texte]

been working towards developing that for the last two years. We are using outside computers at this time for certain services: the inmate record system, for example, and the national parole service inmate record. We hope that we will be moving to our own computer within the next three or four months. We will be putting up terminals in the regional offices and a year after that in the major institutions. We will, I would say within two years, be fully computerized from the point of view of the personnel, the finances, the warehousing and the stocktaking of the system.

Mr. Robinson: What about the inmates?

Mr. Diguier: The inmates, of course, will be in there. They will be the first ones in.

Mr. Robinson: I see, very good.

I want to cover a couple of other things and then that will be it. I understand that a foundation known as the Donner Canadian Foundation has contributed approximately \$1 million over the past seven or eight years towards legal and penal reform in Canada. I wonder to what extent there has been any spin-off of these studies, and this work, and so on, affecting the penitentiary set-up or is it just a waste of money, time and effort and simply the piling up of more reports upon more reports that gather dust and are never looked at or used?

Mr. Therrien: I can talk to you about one project that was sponsored by the Donner Canadian Foundation which was helpful to us.

Mr. Robinson: Which one was that?

Mr. Therrien: An individualized educational program at William Head.

Mr. Robinson: What year?

Mr. Therrien: I was not in the Penitentiary Service then. I think it must have been five or six years ago. I think Mr. Braithwaite has more information on our relationship with that Foundation.

Mr. Braithwaite: I do not know how much more. I think it was approximately 1969 or 1970 that the Donner Canadian Foundation, the University of Victoria and the Canadian Penitentiary Service all provided contributions of funds and personnel resources to implement a university education program initially at William Head and, subsequently, it was expanded to B.C. Penitentiary.

The Donner Canadian Foundation is one of the major foundations in Canada which provides money for research and pilot projects in the criminal justice system, but I cannot this evening cite to you specific projects that have had impact upon our service other than the one I have mentioned.

Mr. Robinson: Would it be possible for you to check into this and give us a report on what extent there has been any assistance to the penitentiary system through the Donner Canadian Foundation?

[Interprétation]

appel à des services d'informatique de l'extérieur dans certains cas, comme pour le traitement des dossiers des détenus et celui des dossiers de détenus relatifs au service national de la libération conditionnelle. Nous espérons avoir notre propre ordinateur d'ici trois à quatre mois. Nous installerons des terminaux dans les bureaux régionaux et, un an plus tard, dans la plupart des prisons. D'ici deux ans, le service du personnel, des finances et du magasinage seront totalement informatisés.

M. Robinson: Qu'en est-il des détenus?

M. Diguier: Bien sûr, tous les renseignements relatifs aux détenus seront mis en mémoire en premier dans l'ordinateur.

M. Robinson: Très bien.

J'aimerais soulever quelques autres points, et ce sera tout. Je crois savoir que la Donner Canadian Foundation a fait don d'environ un million de dollars au cours des sept ou huit dernières années en vue d'une réforme du droit et du système pénal au Canada. Je me demande si ces études ont eu une incidence sur le système pénitentiaire ou s'il s'agit simplement d'un gaspillage d'argent, de temps et d'efforts, d'une accumulation de rapports qui vont se couvrir de poussière et ne seront jamais utilisés?

M. Therrien: Je pourrais vous parler d'un projet parrainé par la Donner Canadian Foundation qui nous a été très utile.

M. Robinson: De quel projet s'agit-il?

M. Therrien: Il s'agit d'un programme d'enseignement individualisé lancé à William Head.

M. Robinson: En quelle année?

M. Therrien: A cette époque, je n'étais pas membre du service des pénitenciers. Je pense que ce doit être il y a cinq ou six ans. M. Braithwaite pourra vous donner de plus amples renseignements sur nos relations avec cette fondation.

M. Braithwaite: Je n'en sais pas beaucoup plus. C'est en 1969 ou 1970, je pense, que la Donner Canadian Foundation, l'Université de Victoria et le Service canadien des pénitenciers ont mis en commun des fonds et du personnel pour lancer, à William Head, un programme d'enseignement universitaire, qui a été ensuite appliqué au pénitencier de Colombie-Britannique.

La Donner Canadian Foundation est l'une des principales fondations canadiennes qui finance la réalisation de projets de recherche et projets pilotes dans le domaine de la justice criminelle. En dehors du projet auquel j'ai fait allusion, je ne puis vous citer ce soir d'autres projets précis ayant eu une incidence sur notre service.

M. Robinson: Pourriez-vous vous informer et nous préciser dans quelle mesure la Donner Canadian Foundation a aidé le service des pénitenciers?

[Text]

• 2325

I might provide you with a list of all the projects from 1967 up to 1977 that they have been involved with in this whole field of legal and penal reform in Canada. I would be interested in knowing to what extent it has been helpful.

Mr. Braithwaite: I do not know to what extent we can meet your requests. Certainly, if you have a list of the projects, that would be the beginning. Our Service could look at it and comment upon them to the best of our knowledge.

Mr. Robinson: Thank you. Now, Mr. Commissioner, I am going to refer you to page 3 of your notes. I note that you say,

In spite of the tremendous changes of the past 20 years, we must actively pursue more changes that will see new institutions of 192 inmates . . .

I do not know where we reach that figure. You might explain that.

. . . which will be more manageable and offer more constructive opportunities for those confined to our system.

You might advise me what you mean by constructive opportunities. Then you say,

The completion of specialized facilities, such as Regional Psychiatric Centres, Special Handling Units, Protective Custody Units will make our system easier to manage and more effective. The current thrust of I.P.P.—Individualized Program Planning—will help capitalize on making the most of the resources available.

I wonder whether you could explain to me this whole question of individualized program planning, what you mean by it, when it will be implemented and the staff required.

Mr. Therrien: I think when we talk about constructive opportunities we are referring to the type of program that we are now installing in Mission, the new institution in B.C., where I think the atmosphere is going to be a constructive one. At the same time, we are also insisting on work as a basic part of the life of the institution. To me, that will be constructive.

About the individualized program planning, I would like to ask Mr. Pisapio, who is the head of the Parole Service, to talk to us about that because I think he is a sort of expert on IPP.

Mr. Robinson: Would that be something like career planning for the inmate during his sojourn in the institution?

Mr. Therrien: Yes. Maybe Mr. Pisapio wants to comment and explain briefly what the whole concept is about.

Mr. Pisapio: Mr. Chairman, soon after the consultation sessions began with reference to the task force, the staff of both the Penitentiary Service and the Parole Service decided to get together in the spirit of starting to co-operate with reference to planning for the inmates. The concept that was developed as a result of our getting together became known as IPP, or Individualized Program Planning. I will be very brief

[Interpretation]

Je pourrais vous fournir une liste de tous les projets réalisés de 1967 à 1977 et relatifs à la réforme du droit et du système pénal au Canada. J'aimerais savoir dans quelle mesure ces projets vous ont aidés.

M. Braithwaite: Je ne sais pas si nous pourrions vous donner satisfaction. Si vous avez une liste des projets, peut-être des représentants de notre service pourraient-ils l'étudier et vous donner des précisions, dans la mesure de leurs connaissances.

M. Robinson: Merci. Monsieur le commissaire, je vous renvoie maintenant à la page 3 de votre déclaration où vous précisez:

Des modifications très importantes sont intervenues au cours des 20 dernières années, cependant, il nous faudra prendre des mesures grâce auxquelles nous pourrions créer des institutions de 192 détenus . . .

Je ne sais pas d'où vient ce chiffre. Peut-être pourriez-vous nous expliquer.

. . . qui seront plus faciles à gérer et qui nous permettront d'offrir des possibilités plus constructives à ceux qui sont enfermés dans notre système.

J'aimerais que vous me disiez ce que vous entendez par possibilités constructives. Vous déclarez ensuite:

Une fois que les installations spéciales comme les centres psychiatriques régionaux, les unités de traitement spéciales et les unités de détention préventives seront terminées, il sera plus facile de gérer notre système, lequel sera plus efficace. Grâce au PPI—Planification des programmes individualisés—il sera possible d'utiliser la plupart des ressources disponibles.

J'aimerais que vous me disiez ce que vous entendez par planification des programmes individualisés, quand cette mesure sera appliquée et quel sera le personnel nécessaire.

M. Therrien: Quand nous parlons de possibilités constructives, nous faisons allusion au programme lancé à Missin, la nouvelle institution de Colombie-Britannique, où l'atmosphère sera, je pense, très constructive. Dans le même temps, nous insistons pour que le travail fasse partie intégrante de la vie d'une institution. A mon avis, cela sera très constructif.

J'aimerais que M. Pisapio, chef du Service de libération conditionnelle vous donne des précisions sur la planification des programmes individualisés, parce que, à mon avis, il est en quelque sorte un spécialiste dans ce domaine.

M. Robinson: S'agit-il par là d'informer le détenu sur les carrières pendant son séjour dans l'institution?

M. Therrien: Oui. Peut-être M. Pisapio pourra-t-il vous expliquer brièvement de quoi il s'agit.

M. Pisapio: Monsieur le président, peu après que le groupe de travail est engagé des consultations, le personnel du service des pénitenciers et du service de libération conditionnelle ont voulu prendre ensemble des mesures relatives à l'avenir des détenus. C'est ainsi qu'est née l'idée de la PPI, Planification des programmes individualisés. Je vous donnerai une brève description. Le personnel des centres correctionnels a constaté

[Texte]

in describing it. In essence, it means that staff in corrections recognized that without the full involvement of the offender, the inmate, there was little likelihood that we were going to make many more advances in reintegrating that offender back into society or helping him to rehabilitate himself.

IPP therefore is now very much advanced in the Prairie region and it is taking hold in the other four regions. We are into phase four in the Prairie regions in terms of the training that has gone on of both CPS and NPS personnel working together with the inmate in helping him develop his own plan for preparing himself for his eventual gradual, or graduated, release into society. That, in very brief terms, sir, is what IPP is designed to achieve.

Mr. Robinson: Who carries this out? Is it the so-called case manager or broker of service? Is he the new person who carries this program out with the inmates?

Mr. Pisapio: On the experimental basis on which we are now trying out this program in the Prairie region, a co-ordinator of the IPP concept, representing both Penitentiary and NPS resources, is the one who is, if you like, the case manager of that process.

Mr. Robinson: Is this merely semantics or is there a definite new role here? In other words, before you were talking about correctional officers who were carrying out case work and now you are talking about correctional officers who are "case managers or brokers of service".

Mr. Pisapio: With respect, sir, I think I would like to state categorically that this is not just semantics, it is a true new endeavour. I think I should also clarify that it is not the correctional officer who is directly involved, it is the classification officer, mainly, vis-à-vis the CPS and the parole officer vis-à-vis the NPS.

• 2330

Mr. Robinson: Well, that is not what the deputy minister says in his notes on page 15. He says:

The role of the professional correctional officer will fundamentally change from that of a case worker to a case manager or broker of service.

Mr. Pisapio: That is nomenclature, if I may suggest, sir. We are talking about the parole officer changing his role in the new FCA for the new service ...

Mr. Robinson: And this is wrong, is that it?

Mr. Pisapio: No, I do not think it is wrong.

Mr. Wakabayashi: We were referring to both the classification officer in the institution, as we know it now, and the parole officer, as we know it now.

Mr. Robinson: Well, that is not what it says.

Mr. Wakabayashi: Well, that was the intent, of designating the classification officer and the parole officer as a professional correctional officer.

Mr. Robinson: Okay. I have one last question.

[Interprétation]

que, pour assurer la réinsertion sociale d'un détenu, il fallait que le détenu lui-même participe au programme de réinsertion.

Ce programme est déjà largement appliqué dans la région des Prairies et on le lance actuellement dans les quatre autres régions. Dans la région des Prairies, nous en sommes à la phase 4 et le personnel du SCP et du service national de libération conditionnelle aide les détenus à se préparer à leur retour progressif dans la société. Tel est, monsieur, l'objectif visé.

M. Robinson: Qui applique ce programme? Est-ce l'agent chargé des cas individuels?

M. Pisapio: Le programme a été lancé dans la région des Prairies à titre expérimental, un coordinateur qui représente le service des pénitenciers et le service national de libération conditionnelle, est chargé de son application. Il s'agit, si vous le voulez, de l'agent chargé des cas individuels.

M. Robinson: S'agit-il simplement d'une question de vocabulaire ou est-ce un nouveau rôle très précis? En d'autres termes, auparavant, on parlait d'agents correctionnels qui appliquaient des méthodes d'assistance individualisée, et maintenant, on parle d'agents correctionnels qui sont chargés de cas personnels.

M. Pisapio: Monsieur, permettez-moi de dire de façon catégorique qu'il ne s'agit pas simplement d'une question de vocabulaire, mais d'un effort nouveau, d'un effort véritable. Je dois aussi préciser que ce n'est pas l'agent correctionnel qui est directement concerné, c'est l'agent de classement, pour le SCP, et l'agent de libération conditionnelle pour le service national de libération conditionnelle.

M. Robinson: Eh bien, ce n'est pas ce que dit le sous-ministre à la page 15 de ces notes. Je le cite:

L'agent correctionnel ne remplira plus le rôle d'un travailleur en service social, mais celui d'un gestionnaire en travail social ou d'un procureur de services.

M. Pisapio: Je dirai, monsieur, que c'est une question de vocabulaire. L'agent de libération conditionnelle abandonne sa fonction dans le nouveau régime fédéral des corrections pour se charger du nouveau service ...

M. Robinson: Mais c'est un tort, n'est-ce pas?

M. Pisapio: Non, je ne crois pas.

M. Wakabayashi: Nous parlions à la fois des agents de classement de l'institution et de l'agent de libération conditionnelle sous leur forme actuelle.

M. Robinson: Eh bien, ce n'est pas ce que vous dites.

M. Wakabayashi: Nous avions l'intention de désigner l'agent de classement et l'agent de libération conditionnelle comme agent correctionnel professionnel.

M. Robinson: D'accord. J'ai une dernière question à poser.

[Text]

I wonder, Mr. Commissioner, if you would be prepared to issue some new directives, since they have the force of law within the penal institutions and within the penal service—some new directives or instructions to cut down the undue delays, like Mr. Leggatt mentioned for instance, this undue delay before a person is presented to the director with regard to a grievance or an offence. You could have a directive out tomorrow just stopping all this delay right away, saying that it would be an offence for the officers or the director of that institution not to deal with the matter, we will say, within 48 hours. Now why do you not do it?

Mr. Therrien: Well, there are two reasons. My staff is already complaining about too many directives. But I would say that the present directive on disciplinary charges covers that point. I do not have it here.

Mr. Robinson: Have you ever charged any of your directors for not carrying it out?

Mr. Therrien: Well, as I said in answer to the question, I was very surprised at this kind of delay, when we talk about 30 days or since October. I suspect that we are dealing with administrative segregation cases and not with a charge that is supposed to lead the inmate to the disciplinary court. As far as I am concerned, that is the kind of thing that the Vantour inquiry would have come up with and they have not.

The Chairman: If I may say so, my recollection from B.C. pen is that we were told there that guards did not even bother laying charges against inmates because there was such a delay in getting them heard that they felt it was not worthwhile.

Mr. Robinson: Well, would you send a memo to all your directors tomorrow telling them to sharpen up and cut down on the delays.

Mr. Therrien: After that question I have already decided that I would inquire into this, and if things like that are happening I am going to be dealing with it.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, it is quite a long time since our witnesses tonight have felt so much wanted as they are here today.

The Chairman: Ask them if they feel loved as well.

Mr. Halliday: I have one question out of deference to two of our long-suffering research workers who are here with us tonight. Might I ask the Commissioner and/or his associates here what your views are currently in terms of making any changes in the conjugal visit situation and the use of glass between prisoner and family.

Mr. Therrien: I think I would ask my deputy for inmate programs to talk about conjugal visiting.

Mr. Halliday: He feels he is being inhibited now.

The Chairman: He is the expert, is he?

Mr. Braithwaite: Well, I have always said I am lover not a fighter.

[Interpretation]

Je me demande monsieur le commissaire si vous êtes prêts à émettre de nouvelles directives... puisque celles-ci ont force de loi à l'intérieur du service pénitencier... de nouvelles directives ou instructions visant à éliminer les retards exagérés mentionnés par exemple, par M. Leggatt, dans la présentation des griefs d'accusation au directeur. Pour mettre fin à ces retards, vous pourriez émettre dès demain des directives selon lesquelles un agent ou la direction d'une institution refusant de traiter une question dans un délai de, disons, 48 heures seraient coupables d'une infraction. Pourquoi ne le faites-vous pas?

M. Therrien: Pour deux raisons. Le personnel se plaint déjà du nombre de directives. A mon avis, la directive récente sur les mesures disciplinaires règle la question. Je ne l'ai pas sous la main.

M. Robinson: Avez-vous jamais accusé l'un de vos directeurs de ne pas avoir mis en vigueur des directives?

M. Therrien: Eh bien, comme je l'ai dit en réponse à votre question, j'ai été très surpris d'entendre parler de délais de 30 jours ou de plusieurs mois. Je soupçonne qu'il s'agit d'une question administrative et non d'une accusation qui pourrait amener le détenu devant le tribunal disciplinaire. A mon avis, c'est le genre de questions que l'enquête Vantour aurait dû, mais n'a pas, tranché.

Le président: Si on me le permet, je me souviens d'avoir entendu dire par les gardiens du pénitencier de Colombie-Britannique qu'ils ne se donnaient même pas la peine de formuler des accusations contre les détenus à cause du temps qu'il leur fallait pour se faire entendre. Ils pensaient que cela ne valait pas la peine.

M. Robinson: Pourriez-vous envoyer une note de service à vos directeurs, demain, leur ordonnant d'éliminer ces retards.

M. Therrien: A la suite de votre intervention, j'ai décidé d'examiner la question; s'il existe de tels problèmes, je me chargerai de les régler.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Halliday.

M. Halliday: Monsieur le président, il y a longtemps que nos témoins ont été aussi bien reçus que ce soir.

Le président: Demandez-leur s'ils croient qu'on les aime.

M. Halliday: Je voudrais poser une question par égard pour les deux chercheurs fort patients, qui sont présents ce soir. Puis-je demander au commissaire ou à ses associés leur opinion sur la question des visites conjugales et l'utilisation des vitres entre le prisonnier et sa famille.

M. Therrien: Je demanderai à mon adjoint pour les programmes pour détenus de vous parler des visites conjugales.

M. Halliday: Il se sent intimidé.

Le président: Est-ce l'expert en la matière?

M. Braithwaite: J'ai toujours dit préférer l'amour au combat.

[Texte]

I think this Committee had the opportunity of discussing some of these matters perhaps with Carole Ann Searle, although I have not seen a copy of it. This was not covered in your discussions.

One of the things that we have done, as a service, is to ask Mrs. Searle, along with her other special assignment, to do a survey of conjugal visiting in correctional jurisdictions, as that information is readily available within the literature, annual reports or whatever. She has done this. We have also had discussions with our regional directors and our directors on the topic and we have also consulted with some groups who would have, we felt, specific views on the topic. Amongst these have been, for example, through the Chaplain General, informally, the Council of Churches in Canada, and feeling has been, I think I am reflecting past policy correctly, that in the past we have always said, so long as we have a good temporary absence program, it is not necessary to establish programs of conjugal visiting within a penitentiary. With the advent of Bill C-83, it is not in all cases possible, as it has been until now, for an individual to work his way into medium security and become eligible for temporary absences. So at the present time, we are looking at the practices in other jurisdictions. We are eager to get comments from Canadians to try to gauge public opinion in this area and we are looking at a possible policy.

Mr. Leggatt: Even in minimums you have no conjugal visiting provided. There is no program at all in Canada.

Mr. Braithwaite: There is no organized program of conjugal visiting in the penitentiary service.

Mr. Leggatt: Organized. Organized is the word.

Mr. Braithwaite: Nor does the Commissioner have a directive on this topic.

Mr. Leggatt: We heard all kinds of stories, you see, as we went across the country.

Mr. Braithwaite: I think we are all sufficiently expert in the subject to know that love will find a way.

Mr. Leggatt: It is pretty awkward in some of your visiting areas, I must say.

Mr. Braithwaite: But I was reacting to your comment about minimum security institutions,

The Chairman: I think the other part of this was the visiting.

Mr. Halliday: The glass partitions on the visiting.

The Chairman: Contact visiting.

Mr. Halliday: Have you any comments on the use of glass in visiting situations?

Mr. Braithwaite: No one in Penitentiary Service is addicted or an amoured in the use of glass or artificial separations in a visiting program, but there are occasions and there are individuals where in relation to security it is felt that open visiting presents a problem.

The Chairman: Thank you, Mr. Halliday.

[Interprétation]

Je crois que le Comité a eu l'occasion de discuter de certaines de ces questions avec Carole Ann Searle, quoique je n'aie pas vu le procès-verbal. Je ne crois pas que vous ayez parlé des visites conjugales comme telles.

Nous avons, entre autres, demandé à M^{me} Searle de faire enquête sur les visites conjugales dans les institutions correctionnelles, car des renseignements à ce sujet paraissent dans les publications, les rapports annuels et ainsi de suite. Ce qu'elle a fait. Nous avons également discuté de la question avec nos directeurs, régionaux et autres, et nous avons consulté certains groupes qui, à notre avis, pourraient offrir des opinions bien précises là-dessus. L'Aumônier général avait transmis, par exemple, l'avis officieux du Conseil des Églises du Canada, selon lequel—et je crois donner un résumé assez juste de la politique utilisée par le passé—un programme adéquat d'absences temporaires supprimerait la nécessité d'introduire des programmes de visites conjugales dans le pénitencier. Mais, depuis le Bill C-93, il n'est pas toujours possible, comme c'était le cas autrefois, d'accéder à une institution à sécurité moyenne et d'avoir droit à des absences temporaires. Pour le moment, nous examinons le régime dans d'autres domaines. Nous voudrions entendre les avis des Canadiens afin d'adopter une politique nationale.

M. Leggatt: Même dans les institutions à sécurité minimale, on ne permet pas de visites conjugales. Il n'existe aucun programme au Canada.

M. Braithwaite: Il n'existe aucun programme organisé de visites conjugales dans le service pénitencier.

M. Leggatt: Organisé. Organisé c'est le mot-clé.

M. Braithwaite: Le commissaire n'a émis aucune directive à ce sujet.

M. Leggatt: Au cours de nos voyages, nous avons entendu toutes sortes d'histoires.

M. Braithwaite: Je crois que nous avons tous assez de connaissances dans le domaine pour savoir que l'amour l'emporte toujours.

M. Leggatt: Je dois avouer que ce serait assez mal commode dans certaines zones réservées aux visites.

M. Braithwaite: Je répondais à votre remarque sur les institutions à sécurité minimale.

Le président: Il y avait également la question des visites.

M. Halliday: La vitre qui sépare le détenu du visiteur.

Le président: Les visites avec contact.

M. Halliday: Avez-vous des commentaires à faire sur l'utilisation des vitres dans les zones de visite?

M. Braithwaite: Le service des pénitenciers n'insiste pas sur l'emploi de vitres ou d'autres cloisons artificielles au cours des visites, mais, dans certains cas, les visites avec contact présentent des problèmes sécuritaires.

Le président: Merci, monsieur Halliday.

[Text]

I think at this point we can move into our in camera session and there is only one person there at this moment who is not entitled to remain. I am sorry to exclude him. He has been one of our most faithful attendants, but thank you very much, Mr. McNeil.

I should say that we can at this point also excuse some members of our staff. They are entitled to remain if they wish. I do not want to exclude them, but that will be out of love of our work and not out of duty. I think we can exempt the interpreters at this point and we can exempt our telephone assistant here. As I said, they are entitled to remain, but they need do so no longer and the interpreters may cease interpreting as of this moment. Of course, we want this session to be recorded and kept only for the purposes of the members of the Committee.

[Interpretation]

Je crois que nous pourrions commencer la session à huis clos, mais l'une des personnes présentes n'a pas le droit de rester. Je regrette de devoir l'exclure. Nous lui sommes très reconnaissants de ses services. Merci beaucoup, monsieur McNeil.

Nous n'aurons plus besoin des services de certains membres de notre personnel. Ils ont le droit de rester s'ils le veulent. Je ne veux pas les exclure, mais ce sera par amour et non pas par devoir qu'ils resteront. Je crois que nous pouvons remercier les interprètes et les téléphonistes. Comme je l'ai dit, ils ont le droit de rester, mais ils ne sont pas tenus de le faire. Les interprètes peuvent cesser d'interpréter dès maintenant. Il va sans dire que nos propos seront enregistrés pour les membres du Comité.

APPENDIX "JLA-S58"

SUMMARIES OF NON-RECORDED SUB-COMMITTEE MEETINGS

SUMMARY OF SUB-COMMITTEE MEETING AT THE
REGIONAL PSYCHIATRIC CENTRE, FEBRUARY 17, 1977

The Centre opened in May 1972 to operate as an institution for the care and treatment of mentally ill or emotionally disurbed federal inmates from Western Canada. The criteria of admission is that of a non-criminal patient admitted to an average good psychiatric hospital in Canada.

Every year close to 200 patients are admitted and the average length of stay varies between 4 and 6 months. The hospital has 135 beds, 5 full-time psychiatrists, 4 full-time psychologists, 3 full-time social workers and 72 trained nurses. There are 74 permanent correctional officers employed to maintain the security of the hospital. The security staff have never obstructed treatment at the center and there is no mechanism to bring them into the treatment process.

Every patient goes through a period of time at a receiving unit where he is assessed and then placed on a ward best suited for him with a specific treatment program in mind. The research staff however noted several patients who had been in the receiving unit for several months some of whom were to be released soon without having received any kind of treatment.

Dr. Roy, the Director, explained that preferably a patient would have daily activity to support thereapy but this is lacking at the present time, for example, there is no organized school activity. There seems to be some confusion between treatment policy at the national, regional and institutional levels which creates a kind of dilemma for the center's administration. Dr. Roy questions the advisability of such psychiatric centers being run by C.P.S. He complains also of the lack of alternatives for the handling of patients due to sentencing procedures. There are patients who may receive long sentences and who should preferably

be treated within the first few years of their sentence but who will not be treated because they must be sent back to an institution after their treatment. There is no possibility of reviewing sentences in order to release a long-term inmate who has been judged fit for release or to keep an inmate who needs more treatment.

SUMMARY OF THE SUB-COMMITTEE MEETING AT THE
STAFF TRAINING COLLEGE (PACIFIC REGION) FEBRUARY 14, 1977

Meeting with the Directors, Hellyer, Kornblum and Meredith.
Presentation of a brief entitled "Training - Pacific Region".
Members of the Administration of the College discussed the following aspects of staff training in the Canadian Penitentiary Service.

The failure rate for the CX induction course is less than 2%. Grade X is the educational minimum required. The probation period is six months during which another 3 per cent fail. A higher failure rate would be desirable but the college is faced with the problem of staffing the institutions. The Grade X minimum is considered adequate since an increase in the educational minimum in the past had produced a higher turnover rate. The service had recruited 14 undergraduates as CX officers but only 4 have remained in the service. It is felt that they were over-qualified and became frustrated with the job. The career of a correctional officer should be enhanced in order to attract better qualified people who would remain in the job.

Living Unit Officers are often recruited from outside the service. Recently only 5 out of 45 CX applicants were deemed qualified for a Living Unit position. The Public Service Commission sets the standards for L.U. officers with a substantial input from the Canadian Penitentiary Service. It is believed that the Living Unit concept has a role in maximum security institutions. The major difficulty would be architectural problems.

All staff at the college are full-time, they all come out of the CX group and get a three-month training course as an instructor.

In 1974, the Pacific region had a 50.67 per cent turnover in the CX group and a 14 per cent turnover in the other groups. There are 448 correctional officers out of 1226 staff.

Every officer should get a refresher course every 3 years. At the present time, this is not being done because the institutions cannot release the men for training. There are still 30 untrained officers working in the institutions mainly at British Columbia Penitentiary.

SUMMARY OF THE SUB-COMMITTEE MEETING AT
MISSION MEDIUM SECURITY INSTITUTION, FEBRUARY 17, 1977

The Sub-Committee met with Mr. Dhillon, the Director, and his staff, the Inmate Committee, the Citizens' Advisory Committee and representatives of the PSAC.

Mission had approximately 40 inmates at the time of the Sub-Committee's visit. The institution receives 5 or 6 inmates every Tuesday and thus is slowly work up to its capacity. According to the Director, the inmates who are presently there participate fully in elaborating the institution's programs such as night schooling, recreation and visiting. Mission is essentially a working institution where everybody must work a full day from 7 a.m. to 2.30 p.m. The work program is industrial and consists of a furniture-making shop. The shop can only accommodate 70 inmates thus the Director is studying a proposal to start a second shift at night. The inmates' residences are based on the Living Unit concept and inmates must attend resident meetings to discuss problems. The difficulty perceived so far by both staff and inmates is that most inmates are not used to assuming all the responsibilities that they are called upon to assume at Mission.

The inmates complained of lack of visiting facilities and also of the shortage of visiting periods. There seemed to be a lack of personnel allocated to the Family and Social Relations Division.

The Citizens' Advisory Committee has met with the administrative staff of the institution. The Director sees varied purposes for such an independent committee gaining insight into the institution. He feels it can be supportive of and advise the Director on policies affecting the community. It could inform the community, help modify their attitudes, monitor community attitudes towards certain programs and help develop programs that call for community involvement.

Neither the Director, the inmates nor the PSAC saw any objection to meetings between the PSAC and inmates. They did not however seem to express any need for such meetings.

A discussion ensued on the work program at Mission. The inmates felt that to be really effective the inmates should be permitted to compete for private contracts instead of selling their products only to government departments. The business could become profitable, permitting the inmates to receive union wages which would make them more responsible and enable them to support their families.

SUMMARY OF SUBCOMMITTEE MEETING AT
MATSQUI INSTITUTION, FEBRUARY 17, 1977

There are 365 inmates and 289 staff at this medium security institution.

The Director first explained the circumstances surrounding the transfer of four inmates out of Matsqui on the morning of the Subcommittee's visit to the penitentiary. He said that he had received information from a reliable source to the effect that these four inmates were planning an escape from the institution. He thus informed them of his reasons for requesting the regional transfer board to transfer them immediately. The Director will not review the transfer unless he receives new information. The transfer will however be reviewed by the transfer board within a few months.

The PSAC local at Matsqui presented a brief to the Subcommittee in which they made the following points. They criticized the classification of inmates coming into Matsqui. They feel that the institution is being used as a holding unit for B.C. Pen. because of the large number of inmates who are rotated back to B.C. Pen. The PSAC claim that there was a 15% turnover last year in the security staff. They feel that rate is too high, it brings in inexperienced people. The turnover is due in part to poor salaries and lack of promotional opportunities. Overtime is not a problem at the institution but they do complain of a shortage of staff especially in V&C and the hospital area. The PSAC feel they have a good working relationship with the Director of the institution but they believe he does not have sufficient authority and that the Regional Administrator does not comprehend the problems as well as the local

management. The staff at Matsqui supported enthusiastically the introduction of the Living Unit concept and it worked well for two years but the PSAC claims that the program has deteriorated in the last few months. "More demands and additional security work have been placed on staff, leaving little time to do casework, inmates are being transferred in and out faster than staff can get to know them and living unit development officers are faster becoming 'classification officers'. New staff began to flow at all levels, training for staff ceased, new policies have been introduced, day to day routine changes constantly. All of these changes have had a tremendous effect on the morale of staff." (PSAC Brief, p. 19).

The PSAC suggest that for the safety of the staff, there is a need for some structural changes in the buildings, need for more experienced staff as well as on-going training for staff and more careful selection of inmates. They believe that every inmate should go through an induction period when he first arrives at the institution to enable him to get familiarized with the program and to enable the institution to do their own classification.

The Inmate Committee believes that more programs such as the child care program for mentally retarded children should be introduced in the institution. They complain that they are facing difficulties in making this one program function. They deplore the fact that most inmates who go to Matsqui have to go through the experience first of spending time at B.C. Pen.

SUMMARY OF THE SUB-COMMITTEE MEETING AT
MOUNTAIN INSTITUTION, FEBRUARY 18, 1977

Mountain Institution is a prison for older offenders and protective custody cases. It was opened in 1962 to house the Doukhorbor arsonists who were sentenced to prison. When the Doukhorbors began vacating the facilities in 1964, older inmates from other institutions were transferred to Mountain. It was felt that the protected environment was more appropriate to the special needs of older inmates even though facilities and programs were minimal. In August, 1969 a facility for the accommodation of protective custody inmates was completed. The increasing number of able-bodied inmates within the population was reflected by the renovation of existing structures into shops. The emphasis was on supplying minimal training in trades such as carpentry and textiles with little or no provision for treatment, vocational and educational opportunities, or recreational facilities.

At the present time, approximately 1/3 of the inmate population is protective custody and the average age of the 186 inmate population is 42 years old. There are 114 staff members at the institution which has a very low turnover rate. Many custodial officers are recruited from retiring military personnel at a nearby Canadian Forces Base and it seems that the rivalry between security and treatment staff does not exist at Mountain. The institution houses a unique cooperative Native Extraordinary Line of Furniture program. Inmates run a shop producing hand carved furniture without C.P.S. supervision; they hire and fire workers and share in the profits. With the exception of this program, the work programs are

small in size and low key in nature. The blend of regular population and protective custody cases works at Mountain because of the older age of the regular inmates and institutional policy of transferring out any inmate who assumes the role of a "heavy" and the large number of protective custody cases.

APPENDIX "JLA-S59"

CANADIAN PENITENTIARY SERVICE

NOTES ON
TRENDS AND PROFILES OF
PENITENTIARY INMATES

THE INMATE POPULATION SIZE AND TRENDS

At the end of 1976 some 9,338 inmates were on register in Canadian Penitentiaries, in the following regions:

Atlantic	909	9.7%
Quebec	2,819	30.2%
Ontario	2,536	26.1%
Prairies	1,801	19.3%
Pacific	1,373	14.7%

These figures include some 190 females.

Inmate population growth has averaged 2.5% over the last twenty five years, but this growth rate has been quite varied with some years showing a slight decline, and others showing increases of up to 13%.

It is projected that the growth rate will continue to average about 2.5% for the next several years, and perhaps into the eighties, when declining demographic factors may be offset by longer sentencing patterns.

Classification

A breakdown by institutional security classification is as follows:

Maximum	3,775	40.4%	(includes regular, Medical, Reception, and MPW)
Medium	4,364	46.7%	
Minimum	1,205	12.9%	(includes regular, camps and CCC's)
	<u>9,338</u>	<u>100%</u>	

THE INMATE POPULATION PROFILE

The following is a brief profile of the current inmate population (stock at 1976 year end):

Major Offence

Murder, attempted murder or manslaughter	1,401	15.3%
DSO, rape, or other sexual offences	701	7.7%
Wounding, assault, or robbery	2,995	32.7%
Narcotics	911	9.9%
Break & Enter, theft or possession of stolen goods	1,976	21.6%
Fraud	415	4.5%
Other	759	8.3%
	<hr/> 9,158*	<hr/> 100%

*Totals vary slightly because data is from different sources.

Average length of sentence: 7.3 years

Average time served to date: 2.4 years

About 35% have one or more previous penitentiary terms.

Some 33% were married or had a common law relationship
on admission.

At least 783 or about 9% identified themselves as native persons
(indian, metis or eskimo)

TRENDS IN THE PROFILE

Historical profile data is scarce and not too reliable, but the following trends have been observed:

a. Diversion

From 1960 to 1972 the annual number of convictions in Canada for indictable offences rose from 35,000 to 46,000; but sentences for incarceration in prisons and penitentiaries actually declined from 17,500 (about 50%) to 15,800 (about 35%). The penitentiaries are receiving an increasing proportion of these admissions.

b. First time offenders

A study comparing 1968/69 admissions to 1973/74 admissions found a considerable increase (from 20 to 28% of all admissions) for "first time" offenders, that is offenders with no history of incarceration in prison or penitentiaries.

c. Sentence lengths

This same study also found that average sentence lengths have not changed markedly, though there has been some increase from medium to long term sentences.

d. Type of offence

A five year reconstruction of admission statistics suggests that a considerable shift in the major offence profile has been taking place:

	Net Change Jan. 1, 1968 to Dec. 31, 1974.	Net Change as a % of inmates on register, Dec. 31, 1974.
<u>Major Offence Type</u>		
Murder, Attempted Murder or Manslaughter	+ 567	+ 6.7%
D.S.O. or Rape or Other Sexual Offences	+ 194	+ 2.3%
Wounding, Assaults or Robbery	+ 739	+ 8.7%
Narcotics Control Act	<u>+ 512</u>	<u>+ 6.0%</u>
Sub-Total	2,012	23.7%
Break & Enter or Theft or Possession	- 729	- 8.6%
Frauds	- 5	- 0.1%
Other (including revocations)	<u>- 180</u>	<u>- 2.2%</u>
Sub-Total	- 534	- 6.3%
Grand Total	+1,453	+17.2%

e. Projecting trends:

Considered projections of the likely profile of the inmate population are not available. Recent crime trends data suggest that serious crime may continue to increase but at a decreasing rate. By the early eighties the post-war population bulge will have moved through the 20-35 year age cohort, and this could imply a moderation in incarcerations for violent offences.

It seems plausible to argue that the proportion of women in the inmate population will increase.

CANADIAN PENITENTIARY SERVICETHE FAUTEUX REPORTSummary of Action Taken

The following recommendations of this report required response from the Canadian Penitentiary Service.

RECOMMENDATIONSACTION TAKEN

- | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. A serious effort should be made by all governments concerned, whether federal, provincial or municipal, to acquaint the public with the purpose of a sound system of corrections and the benefits to be derived from it. | Implemented. |
| 8. Appropriate arrangements should be made for visits by judges and magistrates to the penal institutions to which they sentence offenders who appear before them. | The Department of Justice has an appropriation for the travelling of federally appointed judges for the purpose of visiting institutions to which they sentence offenders. |
| 14. No sentence involving corporal punishment should be imposed upon any offender without prior consideration of a pre-sentence report concerning the physical and mental condition of the offender. | Corporal punishment has a punishment, by the Courts or by an institutional disciplinary board was abolished by Law and by amendments to the Penitentiary Service Regulations. |

RECOMMENDATIONS

15. No sentence of corporal punishment should be executed until full inquiry has been made by the Remission Service and the responsible authority has ordered that there will be no interference with it.
16. Appropriate legislative amendments should be made immediately to provide that no person under the age of sixteen years shall be committed to penal institutions where adult prisoners are confined.
20. The federal and the provincial governments should give serious consideration, in expanding their systems of penal institutions, to the establishment, on a medium security basis, of such additional institutions as may be required.

ACTION TAKEN

A person under a sentence of corporal punishment may apply to the Parole Board for revocation or suspension of the sentence. Upon the receipt of such an application the sentence of corporal punishment is suspended until an investigation has been completed and the Parole Board decides whether the application should be granted or refused.

Section 21 of the new Penitentiary Act provides that where facilities exists for the separate confinement of young offenders within a region of Canada no person who, having been sentenced or committed to penitentiary, is under the age of sixteen years shall, within that region, be confined in association with persons who are twenty-one years of age or more unless the Commissioner otherwise directs in writing. The section also authorizes the transfer, between federal and provincial institutions, respectively, of inmates who are under sixteen years of age so that association by them with inmates of twenty-one years of age or more will be avoided.

Implemented at federal level.

RECOMMENDATIONSACTION TAKEN

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 21. In the Women's Prison at Kingston, Ontario, a more intensified system of varied forms of treatment should be instituted. | Implemented. |
| 22. The federal and provincial governments should proceed, as quickly as possible, with the establishment and maintenance of more specialized types of institutions for the treatment of various types of offenders. | Regional Psychiatric Centres are in operation as institutions per say in the Pacific and Ontario regions. Regional Psychiatric Centres are planned for construction at a later date in the other regions. |
| 23. In relation to the operation of all penal institutions in Canada, more reception centres should be established to which inmates may be initially committed for classification and ultimate committal to the particular institution that provides the most useful form of treatment in their particular cases. | Regional Reception Centres are in operation in the Pacific, Ontario and Quebec regions. In the other regions this function is performed in major institutions. |
| 24. Classification staffs should be provided for all penal institutions in Canada and where they already exists, they should be increased to an appropriate size. | Implemented. |
| 25. No penal institution in Canada, of whatever type, should contain more than 600 inmates. | Implemented. |
| 26. Special types of institutions, with specialized treatment, should be provided for alcoholics, drug addicts, sex offenders and psychopaths. | Not implemented. Treatment provided through institutional facilities and when required by community facilities. |

<u>RECOMMENDATIONS</u>	<u>ACTION TAKEN</u>
27. The present arrangements between the Government of Canada and the provincial governments should be reviewed in order to enable speedy transfer of insane prisoners from federal penitentiaries to provincial institutions that have suitable facilities for their care and treatment.	Implemented.
28. Every penal institution in Canada should institute an appropriate pre-release program for the benefit of inmates.	Implemented.
29. The responsible authorities should examine the entire legislative framework of the Canadian correctional system for the purpose of providing a well co-ordinated statutory basis for the Canadian system of corrections.	Included in proposed Legislation
30. Until recommendations 31 can be implemented, any person who is sentenced to imprisonment for a total term of two years or more, by whatever combination of sentences this total is arrived at, should be confined in a penitentiary and not in a provincial institution.	Implemented by Legislation.
33. The Ticket-of-Leave Act, the Prisons and Reformatories Act and certain portions of the Penitentiary Act should be repealed and be replaced by one statute that deals in a comprehensive manner with all the matters now dealt with in those Acts and incorporates the recommendations in this Report.	Implemented in so far as the Penitentiary Act is concern.

RECOMMENDATIONSACTION TAKEN

- | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 34. The duty and responsibility of arranging for the transfers of inmates from penal institutions to hospitals for the purpose of medical attention should be removed from the Remission Service and left to the Commissioner of Penitentiaries in the case of federal penal institutions and to the responsible deputy head in the case of provincial institutions. | Implemented through Legislation. |
| 39. The federal and provincial governments should increase their financial grants to voluntary after-care agencies in order to enable them to work more effectively in the correctional field. | Implemented. |
| 40. Voluntary after-care agencies should be subject to minimum standards and to evaluation and some workable system of agency certification should be established. | Implemented. |
| 41. The annual conference of after-care agencies and governments services should be continued in the future. | Implemented. |
| 43. The administration of federal correctional services should be organized as suggested in Chapter XII of the Report. | Implemented through the Government Re-organization Act of 1966, which created a Department of the Solicitor General to whom the Penitentiary Service is reporting. |

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
HOUSE OF COMMONS ON PENITENTIARIES - 1966

RECOMMENDATIONS (Short term)

COMMENTS

- | | | |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. | That a complete review of the educational requirements be made and that provision of adequate facilities therefore shall be made. | A detailed study of the space requirements of the whole of the inmate training program, which includes educational, vocational pre-employment and industrial training is about to be made. The inmate training building, or "Workshops building", is being provided for 335 inmates and constructed with a floor area allowance of 175 sq. ft. per inmate. It would, therefore, appear that there is adequate space in this building for the educational program this is required. However, should experience show that more space is required, I am advised the plan is sufficiently flexible to permit the "Workshops" being enlarged. |
| 2. | That blinds be installed to block off the view from the control points into the Day Rooms. | Such blinds will be installed.* |
| 3. | That the prison design takes into consideration the possible inclusion of manufacturing facilities. | This type of program has been in effect in our maximum and medium security institutions for a considerable number of years. A large proportion of the space provided in the inmate activities building, ("Workshops"), will be set aside for manufacturing facilities. |

* Such blinds, however, are not currently being used.

RECOMMENDATIONCOMMENTS

- | | | |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4. | That the library space be expanded to allow effective access by inmates to the library | By a rearrangement of space in the vicinity of the library area will be increased approximately 33%. This will allow the setting aside of an area where inmates can sit or take part in a discussion group with the librarian. |
| 5. | That more consideration be given to the multipurpose use of indoor recreational facilities. | One of the aspects of the design is the effective use for space in multipurpose activities. This will be achieved by careful programming, and will apply to the use of indoor recreational facilities. |
| 6. | That some larger group dining facilities should be seriously considered. | The present design does not lend itself to any alteration of the planned day-room arrangement. To do so would require complete redesigning of the building which, of course, would create further delay of some four months. |

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
HOUSE OF COMMONS ON PENITENTIARIES - 1966

LONG TERM OBSERVATIONS OF THE COMMITTEE AND COMMENTS

A number of criticism of the Archambault design were stated. Resolution of these is not easily achieved in view of conflicting needs. The points raised are listed hereafter. The current ability to overcome the points raised for future new institutions is stated.

CRITICISM

ABILITY TO MEET

Page 1762 - General Conception

(i) Control of inmate unnecessarily rigid and centralized.

Control is still being maintained by control posts, closed corridors and electrically controlled gates.

(ii) Too great a division of staff from inmates.

Separate walkways for inmates and staff eliminated. Security staff still separated from inmates.

(iii) Inadequate program space.

Considerable more program space is being provided. Example area of accommodation at Archambault is 500 sq. ft. per inmate and 800 sq. ft. for Agassiz. This will reflect a much higher cost per inmate to accommodate them.

(iv) The design lacks flexibility to meet changing conditions.

Requirement can only be partially met. Permanent buildings needed to resist riot conditions that now occur

Page 1762 - Detailed Criticism

(i) Too many control points.

Many control points being provided. Point of view is to have them but staff only if necessary. Belief-security will insist on staffing at all times.

(ii) Inadequate provision for educational program.

Classrooms being provided and shops space can be con--

(iii) Library too small.

verted. Regions, to date, consider shop production to be the best occupation for maximum security inmates.

(iv) Dining facilities inadequate.

Larger library with reading area being provided. Previously inmates were issued material to read in cells.

(v) Outside food preparation undesirable.

Previously only cell feeding was allowed. New design has dining room facilities or option of feeding in day rooms or cells.

(vi) Auditorium not adequate.

Central kitchen previously planned to save money and staff to serve a complex of institutions. Current design provides inside kitchen.

(vii) Separation of certain area too great.

A full size and equipped gymnasium is now being provided to allow for official game courts as well as other recreational rooms.

Hospital and dissociation now designed as separate spaces in some unit for joint management. Chapel is close to the front of the institution with offices.

Page 1765 - Observations

(i) Omnipresence of control

Some relief is expected by use of an open courtyard for inmate movement rather than forcing through corridor "lock" system.

(ii) There is maximum separation of staff from inmates.

This has been reduced by having L.U. offices open in housing units and other program people in open offices. We wonder how this

will be accepted by staff when the facilities are turned over to them knowing they have dangerous inmates to associate with. Armed guards gallery still being provided in shops but closed in so less obvious than a "cat walk".

(iii) Insufficient planning of program space.

Current design has been discussed and reviewed with program people, as individuals and in committees, both in Regions and H.Q. Some compromises made to keep amount of space at a reasonable level. Believe still more inmate program planning necessary to assure better accommodation development.

(iv) Lacks flexibility.

Most difficult to obtain flexibility in permanent strong buildings. Moving partitions possible in many areas but not in housing where poured concrete wall be used in lieu of concrete block for withstanding riots.

CANADIAN PENITENTIARY SERVICEReport of the Canadian Committee on Corrections
(Ouimet Report)

Note: The following recommendations of this report required response from the Canadian Penitentiary Service.

Recommendation P.237

Transfers from correctional institutions to psychiatric facilities to take place on the basis of local negotiation.

Action Taken: Implemented at federal level.

Recommendation P.282

- a) Federal government to retain responsibility for prisoners sentenced to two years or more.
- b) Anomalies running counter to this provision be removed.
- c) Provision for federal and provincial governments to contract for prison service from each other.

Action taken:

- a) No action necessary
- b) Implemented by legislation and in practice.
- c) Federal government has entered into contract for exchange of correctional services with all provinces of Canada except Ontario and Prince Edward Island.

Recommendation P.284

The federal government to assume a leadership, stimulation and co-ordinating role in relation to adult correctional services.

Action taken:

Included in proposed legislation, partially in practice.

Recommendation P.284

Comprehensive legislation to ensure common principles re federal correctional responsibilities.

Action taken:

Included in proposed legislation.

Recommendation P.285

Administrative union of Canadian Penitentiary Service and National Parole Service.

Action taken:

Included in proposed legislation.

Recommendation P.290

Some institution should not perform functions of detention and long-term confinement.

Action taken:

No action necessary.

Recommendation P.312

Recognition of fundamental importance of classification within a prison system.

Action taken:

Implemented at federal level.

Recommendation P.313

Initiating research concerning security classification for prisoners.

Action taken:

Implemented at federal level.

Recommendation P.318

Recognition of need for integrated and comprehensive program based on good classification etc.

Action taken:

Implemented at federal level.

Recommendation P.320

System of prison pay available to every inmate.

Action taken:

Implemented at federal level.

Recommendation P.324

Use of corporal punishment as a prison disciplinary measure to be discontinued.

Action taken:

Implemented at federal level.

Recommendation P.370

After-care services to be recognized as an essential part of every prison system.

Action taken:

Implemented at federal level.

Recommendation P.374

Encouragement of citizen participation in field of corrections.

Action taken:

Implemented at federal level.

Recommendation P.379

Partnership between government and voluntary agencies involving direct service function by agencies and negotiations between government and agencies concerning policy relating to direct service function of agencies.

Action taken:

Implemented at federal level.

Recommendation P.401

Purchase by federal government from provinces of prison services for women.

Action taken:

Implemented through contractual agreements in all provinces of Canada except Ontario and Prince Edward Island.

Recommendation P.403

Appointment of suitably qualified woman to senior position in relation to correctional treatment of female offenders.

Action taken:

Implemented through the appointment of a Director (female) of Community Relations and Special Programs.

CANADIAN PENITENTIARY SERVICESWACKHAMER REPORTREPORT OF THE COMMISSION OF INQUIRY INTO CERTAIN DISTURBANCES AT
KINGSTON PENITENTIARY DURING APRIL, 1971RECOMMENDATIONACTION TAKENRe-orientation of Internal Prison Staff

- | | | |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 1. | The Department of Inmate Training under the Assistant Warden (Inmate Training), including the classification staff, shall, subject only to the Warden, exercise full and unrestricted responsibility for and control of the work, academic, recreational and social program of the prison as presently implemented within the penitentiary buildings. It is the intent of this proposal that an expanded Inmate Training Department, not only be charged with matters of treatment and training, but also have responsibility and for control of matters associated with discipline, inmate control and the maintenance of good order within the penitentiary building. | Implemented. |
| 2. | The Department of Custody will assume responsibility for the containment of inmates within the penitentiary walls. It is the intent of this proposal that the Department of Custody be essentially charged with the maintenance of security. | Implemented. |

RECOMMENDATIONACTION TAKEN

3. The Warden of the penitentiary should undertake an active supervisory role with respect to the Department of Inmate Training. It is our view that the Warden should not only be administratively responsible but should participate fully in the planning and implementation of the prison program. At present, as we have noted, the Warden is heavily burdened with administrative detail and paper work; arrangements must be made so that the burden of these relatively routine tasks can be assigned to others, freeing him for a more formative function in the interior life of the penitentiary.

Implemented.

Classification Case Interview Committee

4. Regular case conferences should be held on each inmate, where staff can exchange information on specific cases.

Case conferences are being held on an as required basis.

Group Counselling

5. Group counselling should be undertaken on a regular basis by inmate training staff.

Partially implemented through the Living Unit concept.

Inmate Advisory Committee

6. See Recommendation No. 37.

Please refer to Recommendation No. 37.

Allocation of Professional Classification Staff

7. We propose that program staff should be assigned "cases", not merely at random, as at present, but rather on a living unit, academic work, or like basis.

Partially implemented through the Living Unit concept.

RECOMMENDATIONACTION TAKENInstitutional Staff

8. Institutional Staff must be encouraged to participate regularly and actively in the daily routine of prison life by associating themselves in the social, recreational, religious and educational aspects of the inmate's life.
- Partially implemented through the Living Unit concept.

Uniforms

9. In "bridging the gap", we have attempted to emphasize the desirability of encouraging informal contacts between staff and inmate. This objective can be assisted by encouraging inmate training personnel to maintain offices or work areas so they will perform at least a portion of their function within the prison complex itself. In addition, in our view, staff personnel within the interior of the prison should not be uniformed. We note that at present some senior staff and all professional staff wear civilian clothes. This is a desirable development. It reduced the quasi-military atmosphere of the penitentiary and makes it more difficult for inmates to feed their tendency to unfavourably stereotype inmate training staff.
- Implemented.

Staff Training

10. The senior personnel must be treatment-oriented, able to see internal security in terms of its true purpose and function.
- A Director General Human Resources has been appointed and emphasis placed on staff development at junior and senior levels.

RECOMMENDATIONACTION TAKENStaff Training

- | | | |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 11. | Initially, Inmate Training Staff who interact with inmates with the most frequency will require an intensive, full-time training program to provide an understanding of prison psychology and to equip them in the techniques of group counselling and staff-inmate interaction. In addition, regular "refresher" programs should be instituted for all staff, where possible during the daily program of the prison, but if not then on a "leave" basis. | Refresher training programs were conducted when conditions permitted. However plans are now being developed to ensure that all staff involved with inmates will undergo an annual minimum training period of time. |
| 12. | In order to assure that training is effective, and that the program of the penitentiary is being purposefully carried forward by all, staff meetings of all ranks must be held on a regular basis at which full and frank discussion of the penitentiary program is conducted and encouraged. | Staff meetings are being held at the institutional management level on a regular basis and the information is communicated to the Personnel. |
| 13. | "That within the newly-expanded Department of Inmate Training no limit, except demonstrable ability, should be imposed on the opportunity given to the most junior staff member to rise to senior positions of greater responsibility." | Implemented through the development of custodial officers for employment as Living Unit Officers. |

Inmate Classification Criteria

- | | | |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 14. | "Classification must be much more directly related to the needs of the inmates in terms of their prison life rather merely related to the ability of the walls of the prison to contain them." | Implemented. A new system of classification of institutions is under development at present. |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|

RECOMMENDATIONACTION TAKENInmate Reception Program

- | | | |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 15. | "An adequate Reception Program should be established at Kingston Penitentiary which has not been designated as the Reception Centre for the Ontario Region." | Implemented. |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|

Rules of Conduct and Prison Discipline

- | | | |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| 16. | Every kind of community life, however, requires the application of rules of conduct and sanctions for their breach, and this is particularly so in a penitentiary. We conclude however that every such system will, in fairness to both those who apply the rules and those who must follow them, bear the following essential characteristics: | Agreed to in principle. |
| | <ol style="list-style-type: none">1. The general rules of the institution (from which we distinguish their application in particular cases) must be clearly formulated in writing and available to those who submit to them for ready reference.2. The general rules must be regularly and consistently applied.3. The rules must be applied in such a public fashion and by the use of techniques that illustrate to the inmate population the regularity and consistency of their application.4. The general rules not only must be applied justly (insofar as that is humanly possible) but must appear to be applied fairly and in circumstances in which all relevant consideration can be made known and examined. | |

RECOMMENDATIONACTION TAKEN

5. If a rule is applied by an administrative official of junior or limited authority, there must be techniques by which a full examination of the application of that rule and all relevant circumstances can be conducted.

6. The rules themselves must meet a reasonable standard and must be justifiable in terms of the twin objectives of the penal system: rehabilitation and custody.

17. That an up-to-date and complete Code of Rules for inmates be prepared.

The inmate is issued with this information within two weeks of his reception in an institution. (Commissioner's Directive No. 213, paragraph 6).

18. The Rules of Conduct for inmates, together with a precise and full summary of the opportunities and privileges available, and the terms on which they are available to the inmate within the institution, should be printed and posted as the regulations now require, in each cell and in other public areas of the prison. In addition, copies should be provided at Reception and otherwise as required.

Commissioner's Directive No. 213 entitled: "Guidelines for Inmate Discipline" is available through the inmate library in all institutions.

19(a) Rules of Conduct and rules respecting the application of Inmate Rules of Conduct are important to the correctional staff. Steps should be taken forthwith to prepare a handbook for the guidance of junior and middle officers charged with supervising the conduct of prisoners. We cannot over-emphasize the importance of this requirement which is founded in our observation that many correctional officers appear, because of the volume of directives and their technicality to be uncertain as to what rule, if any should be applied to inmates and the mode of application. The natural confusion has led to an

All directives and instructions are available to all officers in the institution.

RECOMMENDATIONACTION TAKEN

- 19(a) unevenness of treatment which is not only unjust but which damages the morale of both inmates and staff. Indeed, it brings the integrity of any rule system.
- 19(b) While the responsibility for making rules should continue to rest with the Warden and his staff, subject to General Directives, the Warden should be obliged to file for approval with the Commissioner of Penitentiaries a copy of the Code of Rules provided to each inmate or staff member. In addition, the Warden and his staff should be required to review the rules on a regular basis and to submit revisions to the Commissioner of Penitentiaries for his approval, in order to assure that the aptness of the rule system to changing circumstances and general code of conduct in the community is maintained.
- The Institutional Director is authorized under the Penitentiary Service Regulations to issue Standing Orders which include all orders that are peculiar to his institution. A copy of the Standing Orders and/or amendments are forwarded to National Headquarters for the information of senior management.

Prison Punishment

20. A Code of Punishment Standards relating to nuisance and relatively minor offences should be established and promulgated within the institution.
- Implemented through Commissioner's Directive No. 213, where minor offences and the applicable punishments are defined.
21. A new punishment, which permits the institution to segregate the inmate within his cell, should be instituted.
- Implemented through Commissioner's Directive No. 213, paragraph 9-B, where the deprivation of privileges is authorized as the punishment. Dissociation is not authorized as punishment under this section for minor offences.

RECOMMENDATIONACTION TAKEN

22. We observe that, happily, an award of corporal punishment has only rarely been imposed at Kingston Penitentiary, and not at all in the recent past. We concur in the conclusion of the Ouimet Committee, that its use as a disciplinary measure be altogether discontinued.
23. The use in dissociation of Restricted Diet and Hard Bed should also be discontinued. We are of the opinion that these additional discomforts and substantially to the technique of punishment in a prison setting. In addition, their imposition is, in our view, demeaning to the administration of justice within the institution.
24. Except when an offence is connected directly with the inmate's work program, no punishment including Change of Work or Downgrading of Pay, should be imposed.
25. The penalties of Admonishment, Reprimand, Forfeiture of Privileges for one day only, and Extra Chores During Leisure Hours, should be available to be applied by the principal Keeper on duty in the prison upon the information of a member of the correctional staff.
26. At the request of the inmate, the Chairman of the Inmate Disciplinary Board shall, in the presence of the inmate, conduct a hearing to determine whether the offence was in fact committed.
- Corporal punishment as a Penitentiary Service punishment has not been exercised since January 1968. It was removed as a punishment in the Penitentiary Service Regulations in 1972
- "Restricted Diets" is authorized as a punishment through the Penitentiary Service Regulations. The minimum amount of food to be issued to an inmate under this punishment is governed by Commissioner's Directive and has received approval of the Health & Care authorities. "Hard Beds" have been discontinued.
- Implemented. Change in work and downgrading in pay is no longer used as punishment. If appropriate, the case of the inmate concerned is referred to the Inmate Work Board.
- Implemented through Commissioner's Directive No. 213, paragraph 5 and 9-B.
- The hearing of charges commences as far as is practicable within three working days from the date of the offence.

RECOMMENDATIONACTION TAKEN

27. The Keeper on duty shall not be permitted to impose forfeiture of privileges in respect of one inmate more than once during any week. If such an occasion should arise the alleged offense shall be brought before the Inmate Disciplinary Board in the usual way.

Not implemented, but forfeiture of privileges used with discretion.

Inmate Disciplinary Committee

28. Correctional Officers should be encouraged to use their own discretion and judgement in determining whether an offence has, in fact, been committed.

Implemented through Commissioner's Directive No. 213, paragraph 12, where multiple choices of actions are made available to the Institutional Officers.

29. No formal written report shall be made by an officer against an inmate without the written concurrence of the Senior Keeper on duty.

Implemented through Commissioner's Directive No. 213, paragraph 12, where multiple choices of actions are made available to the Institutional Officers.

30. The Chairman of the Inmate Disciplinary Board should continue to exercise the power to refuse any complaint in an appropriate case.

No change required.

31. When an inmate is charged with an offence which is to proceed before the Inmate Disciplinary Board, he shall be informed as soon as possible and in any event, at least one clear day before his trial of the nature of the offence and he shall at the same time be provided with a copy of the complaint against him.

Implemented through Commissioner's Directive No. 213, paragraph 14-C (2).

RECOMMENDATIONACTION TAKEN

32. No inmate charged with an offence shall be confined in dissociation unless the offence is one where:
- (i) the officer in charge of the institution is of the opinion that the nature of the offence and the attitude of the inmate is such as to present a continuing physical danger to the inmate or to any other person or to the property of the institution, or
 - (ii) where the inmate himself requests that he be so confined pending trial and the officer in charge is satisfied that his request is justified.
33. When an inmate is confined in dissociation, pending trial, he shall appear before the Inmate Disciplinary Board whenever possible on the next regular business day of the institution following his confinement and at that time:
- (i) a hearing shall be held to determine the necessity of confining the inmate in dissociation, pending trial;
 - (ii) if the Board determines that dissociation pending trial is necessary, it shall, upon the request of the inmate, fix a trial date within 72 hours.
 - (iii) if the Board determines that dissociation pending trial, is not necessary, the inmate shall forthwith be released from dissociation.
- Implemented through Commissioner's Directive No. 213, paragraph 12-C, where the authority of the Senior Security Officer on duty is required before the inmate is placed in dissociation or confined to his cell.
- Implemented. Hearing must commence as far as is practicable within three working days from the date of his offence.

RECOMMENDATIONACTION TAKEN

- (iv) if the Board determines that the inmate requires dissociation, pending trial, because he is either mentally or emotionally unstable, the Board shall remand the inmate into the care and custody of the Institutional Psychiatrist and transfer him forthwith to the Psychiatric Unit.

34. At trial, all evidence including that of the inmate and his witnesses shall be under oath and be transcribed. The transcribing medium shall be retained by the Institution following conviction. The requirement of transcription applies to a hearing conducted under paragraph 5 hereof.
35. All witnesses, including the complainant, shall give evidence viva voce and shall be subject to direct cross-examination by the inmate (or his representative, or the person assisting him, as the case may be).
36. At trial, the inmate shall be advised of his right to give evidence or call witnesses.

Not implemented. A new directive is being drafted. This recommendation is being taken into consideration.

Implemented through Commissioner's Directive No. 213, paragraph 14-C (4)

Implemented through Commissioner's Directive No. 213, paragraph 14-C (4).

Inmate Disciplinary Committee

37. 1. The establishment of a Regional Appeal Board to hear appeals from inmates who have been convicted and sentenced by the Inmate Disciplinary Board. The inmate to be advised of his right to appeal when one or more of the following sentences are awarded:
- (i) any loss of any statutory right;
 - (ii) the imposition of corporal punishment;
 - (iii) punitive dissociation in excess of five days.

Not implemented. However, an inmate who feels that he has been wronged may use the Inmate Grievance Procedures which provide for three levels of consideration, i.e., the Institutional Director, the Regional Director and the Commissioner of Penitentiaries. In addition, a member of the Citizens' Advisory Committee is authorized to attend hearings of the Disciplinary Board as an observer.

RECOMMENDATIONACTION TAKEN

2. When an appeal is taken, no punishment shall be imposed until the appeal has been heard. The proposed rules respecting dissociation pending trial shall apply mutatis mutandis pending appeal.

3. When an appeal is taken, the Inmate Disciplinary Board will provide a transcript of the proceedings to the Regional Director and to the inmate.

4. The inmate shall be entitled to appear in person before the Regional Appeal Board or to make his submissions in writing.

5. The Regional Appeal Board shall be composed of three members, one of whom shall be a judge or lawyer not otherwise connected with the Public Service of Canada. It shall convene as may be required with the intent that the appeal shall be heard promptly. The decision of the Regional Appeal Board shall be the decision of the majority.

6. The Regional Appeal Board shall have the power to:

- a) quash the conviction,
- b) affirm the conviction but amend or increase the punishment.
- c) dismiss the appeal.

Restrictions on Inmate Life Within the Prison

38. Within reasonable limits inmates should be permitted and encouraged to decorate their cells with and possess for their personal use in their cells any objects, materials, and personal mementos that pose no clear threat to the security of the institution. Implemented.

RECOMMENDATIONACTION TAKEN

- | | | |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 39. | It is our view highly desirable that programs should be established to ensure that time spent in cells is reduced to a minimum. | Time spent in cells is reduced to minimum in all institutions. However, this is not always possible in some of the old major institutions or during and after disturbances until order is re-established. |
| 40. | We recommend that the choice of hobbies be enlarged, and that an effort should be made to ensure that inmates who so desire be entitled to borrow money against their earnings for hobbycraft purposes. | Implemented. However, due consideration must be given to the security of the staff and of the inmates as well as to the prevention of fire. |
| 41. | Present regulations prohibit an inmate upon discharge from the institution assigning tools and materials to a fellow inmate who may not have the resources to purchase for themselves. That prohibition is in our view inconsistent with any real intention or effort to encourage what we consider to be legitimate, creative, and worthwhile cell activity. | Implemented. |
| 42. | It is our opinion that an inmate should be permitted to receive clothing from his family and friends for use on temporary absence from the institution. | Not implemented as recommended. The inmate proceeding on temporary absence may use his own clothing or the clothing which is made available by the institution. The clothing provided by the institution provides clothing of quality and also a good selection. |

RECOMMENDATIONACTION TAKEN

- | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 43. Inmates should be permitted to exercise a number of options which should include gathering in the day room, going to the library, attending group meetings. walking in the quadrangle, visiting each other on a carefully selected basis or engaging in casual sports in the recreation yard. | Implemented in all institutions where facilities are available, due consideration being given to security in certain maximum security institutions or in segregation areas. |
| 44. A comparable series of options should be available to the inmate during the recreation period itself. Without undue risk to security the options available can, in our judgement, be greatly expanded. | Implemented where and when security conditions permit. |
| 45. Opportunity should be provided so that inmates can organize and participate on a voluntary basis, in activities such as group counselling, lectures, music lessons and rehearsals, sports competitions, entertainment, special day-long events and so forth. | Implemented through the increased number of inmate programs. |

Physical Recreation

- | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 46. Steps be taken forthwith to permit the organization of as extensive and all-embracing a physical recreation program as time will allow. | Implemented. |
| 47. Inmates themselves, should, to the greatest possible extent, be permitted to organize and supervise the administration of the sports program. | Implemented through the creation of sports sub-committees of the institutional Inmate Committee. |
| 48. Skilled assistance should be given to an inmate-oriented and organized recreation program. | Implemented by the appointment of professional physical education instructors. |

RECOMMENDATIONACTION TAKENNon-physical Recreation and Events

49. We recommend that steps be taken forthwith to assure that the organization and participation of inmates in such activities is actively encouraged and their variety increased.

Implemented.

Inmate Committees

50. We would suggest that such committees be composed of equal numbers of senior representatives of the staff appointed by the Warden, and inmate representatives elected by the inmate population.

Inmate Committees have been created and include Sub-Committees responsible for making recommendations in the areas as listed in the recommendation.

51. Visitors' Committee

We therefore recommend that:

1. A Visitors' Committee of five persons should be forthwith appointed for the maximum security penitentiary in the Ontario Region by the Solicitor General of Canada.
2. The appointment of each member should be for a term of five years and should be arranged so that the term of the members overlap, thereby assuring continuity. A member should be eligible for reappointment once.
3. The Visitors' Committee should be composed of persons who will be regarded as representative of the general public, and whose characters are marked by a high order of tolerance, intelligence, and practical judgment. We think

Not implemented. It was agreed to further develop and evaluate the effectiveness of the Citizens' Advisory Committees, Inmate Committees and Sub-Committees and the avenues of redress of wrong such as the Inmate Grievance Procedures and the Inmate Privileged Correspondence Program before considering accepting the concept enunciated in this recommendation.

RECOMMENDATIONACTION TAKEN

it desirable that, for obvious reasons, the Committee should include at least one lawyer; otherwise, efforts should be made to assure that a variety of community backgrounds is represented.

4. The members of the Visitors' Committee should be paid a small honorarium and expenses. It is anticipated that the type of person whose service is most desired and who will be most useful, will be prepared and anxious to serve as a community duty and without fee or salary. It is desirable, in order to assure their independence of judgment, that they should do so.

In our view, it is fundamental that the duties of the Committee must include, at the very least, the following matters:

(i) The Visitors' Committee or any of its members shall be entitled, without notice, to visit the penitentiary and to meet with any inmate or staff member in privacy and to examine any portion of the penitentiary or any files, reports or other documents without notice or interference.

(ii) The Visitors' Committee shall visit the penitentiary at least once each month for at least one day in order to inspect the facilities and to meet, as it may think appropriate, with representatives of the administration or the inmates.

(iii) The Visitors' Committee has the right and duty to hear complaints put before it by inmates or others, to make inquiries as to their validity, and to make recommendations to the Warden. The Committee may, at any time, and shall at least once a year, report directly to the Solicitor General of Canada.

CANADIAN PENITENTIARY SERVICEMOHR REPORTRecommendations and Action Taken:

1. That a study of all aspects of classification related to inmates of correctional institutions be carried out under the leadership of the Department of the Solicitor General.
2. That only inmates who meet the following criteria be confined in federal maximum security correctional institutions:
 - (a) (i) those who actively try to escape and will be dangerous to the public if they do;
 - (ii) those who are actually or potentially dangerous to staff, other program participants or other inmates;
 - (b) those who are not primarily psychiatric cases.
3. That no separate institution be designated or provided to house the exceptionally difficult inmates and that these inmates be housed in the maximum security institutions proposed in this report.
4. That no separate institution be provided to house protection cases who, in themselves, may be dangerous and that these inmates be housed in the maximum security institutions proposed in this report. Every effort should be made to absorb protection cases in the general population, preferably in medium or minimum security institutions, perhaps by transfer through arrangements with the provincial services.
5. That coordination of the efforts of institutional and parole staff from the initial stages in planning the inmate's program throughout his institutional career be developed to facilitate the inmate's progress from maximum to medium to minimum security and then to the community.
6. That 120 inmates in program, plus 12 in orientation and 12 in transition in preparation for transfer, be accepted as the maximum to medium to minimum security and then to the community.
7. That 12 inmates be accepted as the appropriate capacity of the living-units to facilitate the development of an intensive small-group program without minimizing concern for the individual.
8. That in the proposed institution there be strong perimeter security; that is, the static security measures built into the institution perimeter should make escape most unlikely.

9. That inside the institution dynamic security provided by the effort of staff be developed to the fullest possible extent.
10. That the proposed new institution be phased into operation and that each living-unit be opened only when sufficient qualified staff are available.
11. That recruitment of staff in all categories be on a national basis and directed to the widest possible range of potential applicants.
12. That, since program emphasis will be on such concepts as dynamic security and human relationships, staff selection stress personality qualities, educational achievement and professional competence.
13. That staff training prior to assignment emphasize interpersonal and group processes and be carried out in existing training institutions.
14. That, since continuous training of both present and new staff is essential, a cadre of training positions be authorized in the institution proposed in this report to meet the training needs of the institution and to provide for the transmission of the program to other institutions.
15. That, despite the restrictions that apply in a maximum security institution, every effort be made to involve members of the public in all aspects of program as volunteers.
16. That more imaginative use be made of community services on a contractual basis.
17. That a communications system related to program be planned for the proposed new institution to keep staff, inmates and the public informed.
18. That, since the inmate in maximum security needs the greatest possible motivation to work toward transfer to reduced security, and since the availability of release stands high on the list of motivations, parole be available to him when he is considered ready rather than when some specified time period has been served.
19. That the guides to the siting of prisons set out in the report of the Canadian Committee on Corrections be accepted and that whenever a site for a new correctional institution is selected, an organized plan be implemented to inform

- the citizens of the community what will be involved and to seek their cooperation and support.
20. That in designing the proposed new institution, care be taken to incorporate the concepts and principles set out in this report.
 21. That the recommendations regarding female offenders contained in the report of the Canadian Committee on Corrections and supported in this report be implemented.
 22. That provision be made for both operational research and research of a more general nature in the proposed institution from the beginning of its operations.

Action Taken

All recommendations were accepted and implemented except No. 6 where it was found uneconomical to construct and operate a major institution for 120 inmates. The new institutions are designed to accommodate a maximum of approximately 200 inmates, including those in sick bays, dissociation or undergoing newcomers training.

CANADIAN PENITENTIARY SERVICECORRECTIONAL INVESTIGATOR REPORTRECOMMENDATIONS - 1975

It is recommended that

RecommendationsComment

- | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| (1) A formal arrangement be made whereby inmate committees be encouraged to submit one brief annually (or one combined brief) to the Solicitor General. | Related Directive under review. Recommendation included in review for consideration by Canadian Penitentiary Service Policy Committee. |
| (2) All disciplinary hearings of charges of what are defined as flagrant or serious offences in the Commissioner's Directive, be recorded on tape, and that the tapes be preserved for a minimum period of twelve months and be made available for the purposes of dealing with inmate grievance and complaints. | Related Directive under review. Recommendation included in review for consideration by Canadian Penitentiary Service Policy Committee. |
| (3) The Commissioner's directive be amended to provide that an individual who has been identified as having been affiliated with organized crime shall be eligible for a temporary absence for rehabilitative reasons after he has served three-quarters of his sentence or three years, whichever is the shorter. | Reflected in Directive No. 228, paragraph 6 (3) now in force. |
| (4) Only in an apparent emergency shall an inmate be transferred without prior consideration by a Transfer Board. | This is policy. |
| (5) If a transfer of an inmate has taken place without consideration by a Transfer Board, then a Transfer Board shall automatically be convened within thirty days to assess the reasons for the transfer as well as the inmate's present behaviour, and to make appropriate recommendations for the future placement of the inmate. | Still under consideration. |

RecommendationsComment

- | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| (6) The Commissioner's Directive concerning deceased inmates be amended to provide that: | This has been implemented. |
|
 | |
| (i) No public announcement of the name of a deceased inmate shall be made until next-of-kin have been informed or until it has been confirmed that there are no next-of-kin. | |
| (ii) Announcement of the death of a deceased inmate shall be made in person, not by telephone, by a person nominated by the Director of the institution where the inmate resided. | |
| (iii) The nominee shall make discreet inquiries to ascertain the family situation and the state of health of the next-of-kin. | |
| (iv) The assistance of local police or clergy to act as nominee or otherwise assist shall be obtained whenever necessary. | |
| (v) Arrangements for the attendance of a sympathetic person (e.g. a neighbour or clergy) shall be made for a period of time after the person conveying the news of the death has left. | |

CANADIAN PENITENTIARY SERVICECORRECTIONAL INVESTIGATOR REPORTRECOMMENDATIONS - 1974

The first annual report contained ten recommendations. They are restated here with comments.

RecommendationsComment

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| (1) That the relevant acts be amended to permit all persons under sentence equal opportunity to earn remission regardless of place of incarceration. | This has been incorporated in a legislative proposal. |
| (2) That the Commissioner's Directive be amended to provide that time spent in custody after conviction regardless of place of incarceration be taken into consideration in respect of time required to be served before being eligible for temporary absence. | This has been incorporated in a legislative proposal. |
| (3) That the automatic loss of statutory remission on conviction for escape and related offences be abolished. | This has been incorporated in a legislative proposal. |
| (4) That a special study of the use of dissociation in Canadian penitentiaries be made to determine
a) whether it is useful as punishment;
b) whether it is the most efficient way of providing protection to certain inmates; c) whether some or all dissociated inmates could be detained in other small structures which provide adequate security, but outside the main institutions. | This has been implemented. |
| (5) That the requisite number of persons be appointed whose only duty would be to preside over disciplinary hearings to make findings of guilt or innocence of inmates who have been charged with a flagrant or serious offence as defined in the Commissioner's Directives. Decision on punishment might be left or shared with the institutional authorities. | We have been informed that this recommendation will be considered in conjunction with the report on Inmates' Rights to be submitted by Professor R. Price. |

<u>Recommendations</u>	<u>Comment</u>
(6) That authority to forfeit inmate property of any kind be stipulated by statute and that statutory provisions be made for relief against forfeiture or, in the alternative, that the practice of forfeiture be discontinued.	This has been incorporated in the legislative proposal.
(7) That consideration be given to an amendment to the Commissioner's Directive to provide that time spent in custody before conviction may be included in the calculation of the waiting period required before privileges such as temporary absence are granted.	This recommendation is not acceptable to CPS since it has no jurisdiction over the administration of provincial prisons and therefore cannot control the evaluation criteria of the inmates' performance while in provincial institutions, nor rely on the competence and efficiency of the prison personnel involved.
(8) That specific individual, preferably with legal training, be employed by the Canadian Penitentiary Service and be charged with examining, adjusting and making recommendations for disposition of inmate claim for injuries and loss of personal property.	This has been implemented. The person appointed is not a lawyer, but legal advice is available.
(9) That instructions be given to all institutions to report on all injuries and all claims for loss of personal property to this specific individual and that such reports be given within a specific time.	Instructions have been issued.
(10) That inmates be permitted to invest their funds and compulsory savings in specified securities or savings accounts in their own names.	Inmates are permitted to invest their funds and compulsory savings in Canada Savings Bonds. A feasibility study is planned on the possibility of allowing inmates to have savings accounts in their own name in banking agencies.

CANADIAN PENITENTIARY SERVICE

VANTOUR REPORT

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

1. THE CANADIAN PENITENTIARY SERVICE SHOULD ENGAGE IN SCIENTIFIC EXPERIMENTS TO DETERMINE IF INMATES IN VARIOUS CONDITIONS OF DISSOCIATION DO EXPERIENCE SENSORY DEPRIVATION. p. 9
2. THE CANADIAN PENITENTIARY SERVICE SHOULD MAINTAIN ADMINISTRATIVE SEGREGATION AS A NECESSARY TOOL IN INSTITUTIONAL MANAGEMENT. p. 24
3. ALL INSTITUTIONS SHOULD MAINTAIN THEIR OWN SEGREGATION UNITS FOR INMATES WHOSE BEHAVIOUR IS CONSIDERED TEMPORARILY DISRUPTIVE AND WHO MUST BE SEGREGATED FOR SHORT PERIODS. p. 25
4. ONE NEW MAXIMUM SECURITY INSTITUTION PER REGION SHOULD BE USED IN PART FOR THE CUSTODY AND TREATMENT OF INMATES WHO MAY REQUIRE LONG-TERM SEGREGATION. p. 30
5. ALL INMATES PREVIOUSLY IN SEGREGATION IN OTHER INSTITUTIONS AND APPARENTLY REQUIRING LONG-TERM SEGREGATION SHOULD BE PHASED INTO THE POPULATION OF THE NEW FACILITY. p. 30
6. SECURITY STAFF SHOULD BE SELECTED FOR EXTENDED ASSIGNMENT IN SEGREGATION UNITS AND PROVIDED WITH IN-SERVICE TRAINING COVERING REGULATIONS, AND THEORY ON SOCIAL ISOLATION AND ITS EFFECTS. p. 31

7. AT LEAST ONE SECURITY STAFF PERSON MUST BE PRESENT IN THE SEGREGATION UNIT AT ALL TIMES.
p. 32
8. ALL SEGREGATED INMATES SHOULD CONTINUE CONTACT WITH THEIR OWN CLASSIFICATION OFFICER THROUGHOUT THEIR PERIOD OF SEGREGATION.
p. 32
9. A CLASSIFICATION OFFICER OR PSYCHOLOGIST SHOULD BE ASSIGNED TO EVERY SEGREGATION UNIT TO COORDINATE SECURITY AND PROGRAMME STAFF INVOLVEMENT AND MONITOR THE PARTICIPATION OF PROGRAMME STAFF.
p. 32
10. EACH SEGREGATION UNIT SHOULD HAVE APPROPRIATE OFFICE AND INTERVIEW SPACE FOR PROGRAMME STAFF.
p. 33
11. ALL INMATES IN SEGREGATION SHOULD BE ENTITLED TO THE SAME AMENITIES AS ALL OTHER INMATES, INSOFAR AS IS REASONABLE, EXCEPT FOR THE PRIVILEGE OF ASSOCIATION.
p. 33
12. THE AUTHORITY TO SEGREGATE AN INMATE UNDER PSR 2.30 (1) (a) SHOULD REMAIN WITH THE DIRECTOR OF THE INSTITUTION.
p. 35
13. NO INMATE SHALL BE SEGREGATED WITHOUT BEING ADVISED OF THE REASON IN WRITING WITHIN TWENTY-FOUR HOURS OF THE DIRECTOR'S DECISION TO SEGREGATE.
p. 35

14. EACH INSTITUTION SHALL ESTABLISH A SEGREGATION REVIEW BOARD WHICH SHALL CONSIST OF

- A CHAIRMAN - THE DIRECTOR OF THE INSTITUTION;
- THE ASSISTANT DIRECTOR (SECURITY) OR ASSISTANT DIRECTOR (SOCIALIZATION);
- THE CLASSIFICATION OFFICER OR PSYCHOLOGIST IN CHARGE OF SEGREGATION;
- THE SECURITY OFFICER IN CHARGE OF SEGREGATION.

p. 35

15. THE SEGREGATION REVIEW BOARD MUST REVIEW THE CASE OF AN INMATE WITHIN FIVE WORKING DAYS OF THE DIRECTOR'S DECISION TO SEGREGATE HIM, AND AT LEAST ONCE EVERY TWO WEEKS IF THE DECISION TO SEGREGATE IS UPHOLD.

p. 36

16. THE INMATE SHALL NOT BE PRESENT AT THE REVIEW UNLESS REQUESTED BY THE BOARD.

p. 36

17. THE INMATE SHALL BE ADVISED IN WRITING OF THE BOARD'S DECISION AFTER EACH REVIEW.

p. 36

18. THE SEGREGATION REVIEW BOARD SHALL BE CHARGED WITH THE RESPONSIBILITY OF DETERMINING WHETHER IN FACT THERE IS JUST REASON FOR SEGREGATION,

AND HAVE THE FOLLOWING ALTERNATIVES AVAILABLE TO IT:

- RETURN THE INMATE TO THE POPULATION;
- CONTINUE SEGREGATION IN PRESENT FACILITIES;
- REFER THE CASE TO THE REGIONAL CLASSIFICATION BOARD
WITH A RECOMMENDATION FOR TRANSFER TO THE REGIONAL
SEGREGATION UNIT.

p. 56

19. AFTER ASSESSING THE INMATE'S SITUATION' THE SEGREGATION REVIEW BOARD SHALL:

- DEVELOP A PLAN TO REINTEGRATE HIM INTO THE POPULATION AS SOON AS POSSIBLE;
- MONITOR THAT PLAN DURING SUBSEQUENT REVIEWS;
- MAINTAIN WRITTEN RECORDS OF THE SUBSTANCE OF EACH REVIEW;
- FORWARD SUCH REPORTS TO THE REGIONAL CLASSIFICATION BOARD.

p. 57

20. TRANSFER TO A LONG-TERM SEGREGATION UNIT SHALL BE USED ONLY IN THE EVENT THAT ALL OTHER MEASURES HAVE FAILED AND NOT AS A MEANS OF SOLVING DAY TO DAY PROBLEMS OF INSTITUTIONAL MANAGEMENT.

p. 37

21. EVERY INSTITUTION SHOULD HAVE "QUIET CELLS" AVAILABLE FOR INMATES WHO REQUIRE A RETREAT FROM POPULATION LIFE FOR A PERIOD NOT TO EXCEED THREE DAYS, UNLESS OTHERWISE DIRECTED BY MEDICAL STAFF.

p. 38

22. THE SEGREGATION REVIEW BOARD SHOULD BE CHARGED WITH THE RESPONSIBILITY OF GRANTING OR REFUSING PROTECTIVE CUSTODY.

p. 50

23. THE REGIONAL CLASSIFICATION BOARD SHOULD MONITOR THE PROCEEDINGS OF THE SEGREGATION REVIEW BOARD.

p. 50

24. BEFORE ANY NEW INMATE IS PLACED IN THE POPULATION, HIS RECORD SHOULD BE EXAMINED FOR EVIDENCE THAT HE MAY REQUIRE PROTECTION.

p. 50

25. ALL NEW INMATES SHOULD INITIALLY BE PLACED IN RECEPTION FACILITIES WITH NO CONTACT WITH POPULATION INMATES.

p. 51

26. POPULATION INMATES WHO REQUEST OR APPEAR TO REQUIRE PROTECTION SHOULD BE CONFINED IN SEGREGATION FACILITIES UNTIL THEIR CASE IS DECIDED. p. 51
27. EVERY INMATE WHO IS CONSIDERED FOR PROTECTIVE CUSTODY SHOULD BE COUNSELLED AS TO THE POSSIBLE CONSEQUENCES OF BEING LABELED A PROTECTION CASE. p. 51
28. INSTITUTIONAL ADMINISTRATIONS SHOULD ATTEMPT TO RESOLVE "TRANSIENT" PROTECTION PROBLEMS THROUGH TRANSFERS OR CONCILIATION PROCEDURES. p. 55
29. THE SEGREGATION REVIEW BOARD SHOULD BE RESPONSIBLE FOR CONSIDERING THE CASE OF EVERY INMATE IN PROTECTIVE CUSTODY AT LEAST ONCE PER MONTH. p. 54
30. THE SEGREGATION REVIEW BOARD SHOULD MAINTAIN WRITTEN RECORDS OF THE INMATE'S SITUATION AND POSSIBLE CHANGES WHICH MAY OCCUR. p. 54
31. INMATES WHO REQUIRE PROTECTIVE CUSTODY SHOULD NOT BE CONSIDERED DISSOCIATED BUT RATHER SHOULD BE CONSIDERED SIMPLY AS ONE OF MANY SPECIAL GROUPS IN INSTITUTIONS. p. 56

32. ONE EXISTING MAXIMUM SECURITY INSTITUTION IN EACH REGION SHOULD BE USED SOLELY FOR INMATES WHO REQUIRE PROTECTIVE CUSTODY. p. 57
33. PROTECTIVE CUSTODY INSTITUTIONS SHOULD FUNCTION IN A MANNER SIMILAR TO THAT OF ANY OTHER MAXIMUM SECURITY INSTITUTION. p. 58
34. EACH PROTECTIVE CUSTODY INSTITUTION SHOULD HAVE A SECTION DESIGNATED AS MEDIUM SECURITY AND AS SUCH SHOULD OPERATE IN A MANNER SIMILAR TO ANY OTHER MEDIUM SECURITY INSTITUTION. p. 58
35. THE CANADIAN PENITENTIARY SERVICE SHOULD MAINTAIN MOUNTAIN PRISON AS A MEDIUM SECURITY "PROTECTIVE CUSTODY" FACILITY. p. 59
36. THE CANADIAN PENITENTIARY SERVICE SHOULD IMMEDIATELY INITIATE
- A SCREENING AND EVALUATION PROCESS IN AN EFFORT TO CONTROL THE NUMBER OF INMATES GRANTED PROTECTIVE CUSTODY; AND
 - THE UTILIZATION OF TRANSFERS AND CONCILIATION PROCEDURES FOR TRANSIENT PROTECTION CASES. p. 59

37. ALL INMATES IN PROTECTIVE CUSTODY UNITS SHOULD HAVE ACCESS TO A MULTI-PURPOSE ROOM FOR GROUP ACTIVITIES. p. 00
38. ALL INSTITUTIONS SHOULD EMPLOY AN "OFF-HOURS" APPROACH FOR INMATES IN PROTECTIVE CUSTODY IN WHICH THEY USE POPULATION FACILITIES WHEN THE MAIN POPULATION IS OCCUPIED ELSEWHERE. p. 01
39. INMATES IN PROTECTIVE CUSTODY SHOULD BE ENCOURAGED TO PARTICIPATE IN COMMUNITY SERVICE PROJECTS WITHIN THE INSTITUTION BOTH FOR THE VALUE TO THE COMMUNITY AND THE THERAPEUTIC VALUE TO THE INMATES. p. 01
40. SECURITY STAFF SHOULD BE SELECTED FOR EXTENDED ASSIGNMENT TO PROTECTIVE CUSTODY UNITS AND PROVIDED WITH APPROPRIATE IN-SERVICE TRAINING. p. 02
41. CLASSIFICATION OFFICERS SHOULD BE ASSIGNED TO THE PROTECTIVE CUSTODY UNITS ON A FULL-TIME BASIS. p. 02

42. EACH PROTECTIVE CUSTODY UNIT SHOULD HAVE APPROPRIATE OFFICE AND INTERVIEW SPACE FOR PROGRAMME STAFF. p. 62
43. THE ADMINISTRATION OF EACH INSTITUTION SHOULD UNDERTAKE A REVIEW OF THE SECURITY PROVISIONS PRESENTLY IN EXISTENCE FOR INMATES IN PROTECTIVE CUSTODY. p. 62
44. THE CANADIAN PENITENTIARY SERVICE SHOULD EMPLOY INDEPENDENT CHAIRPERSONS TO PRESIDE OVER DISCIPLINARY HEARINGS. p. 71
45. INDEPENDENT DISCIPLINARY BOARD CHAIRPERSONS SHOULD BE EMPLOYED ON A ONE-YEAR EXPERIMENTAL BASIS IN TWO OF THE FIVE REGIONS. p. 74
46. THE INDEPENDENT CHAIRPERSON NEED NOT BE A MEMBER OF THE LEGAL PROFESSION UNLESS HIS/HER LEGAL TRAINING IS COMBINED WITH A BACKGROUND IN CORRECTIONS. p. 74

47. IN REGIONS WITH A NUMBER OF INSTITUTIONS THERE SHOULD BE AT LEAST ONE FULL-TIME CHAIRPERSON. IN REGIONS WITH SMALLER INMATE POPULATIONS, A PART-TIME CHAIRPERSON WOULD BE ADEQUATE. p. 75
48. THE INDEPENDENT CHAIRPERSON SHOULD BE CHARGED WITH THE RESPONSIBILITY OF DETERMINING BOTH GUILT AND DISPOSITION. p. 75
49. THE DIRECTOR OR ASSISTANT DIRECTOR OF THE INSTITUTION SHOULD MAINTAIN THE RESPONSIBILITY OF SUSPENDING THE DISCIPLINARY COURT'S SENTENCE, IF IT IS ONE OF PUNITIVE DISSOCIATION, ANY TIME AFTER AN INMATE HAS SERVED ONE-HALF. p. 76
50. THE CANADIAN PENITENTIARY SERVICE SHOULD ENCOURAGE GREATER INVOLVEMENT OF CLASSIFICATION OFFICERS IN DETERMINING THE DISPOSITION WHERE THE INMATE HAS BEEN FOUND GUILTY OF A DISCIPLINARY OFFENCE. p. 76

51. THE CANADIAN PENITENTIARY SERVICE SHOULD
MAINTAIN PUNITIVE DISSOCIATION AS A DISCIPLINARY
MEASURE TO BE USED ONLY IN THE EVENT THAT ALL
OTHER MEASURES HAVE FAILED OR ARE IMPRACTICAL. p. 77
52. AN INMATE SHALL RECEIVE ONLY GRADE ONE PAY
DURING THE PERIOD IN WHICH HE IS DISSOCIATED. p. 77
53. THE FORFEITURE OF REMISSION SHOULD BE RETAINED
AS A PUNISHMENT FOR DISCIPLINARY OFFENCES. p. 78
54. NO INMATE SHALL BE CONFINED IN PUNITIVE DISSOCIATION
FACILITIES IF HE HAS NOT BEEN SENTENCED BY THE
DISCIPLINARY BOARD UNLESS, FOR REASONS OF SECURITY,
HE CANNOT BE CONFINED IN SEGREGATION FACILITIES. p. 79
55. THE CANADIAN PENITENTIARY SERVICE SHOULD
INITIATE A REVIEW AND REVISION OF ITS RECORD-
KEEPING PRACTICES FOR DISSOCIATED INMATES. p. 81
56. NO INMATE SHALL BE DISSOCIATED BECAUSE HE
IS CONSIDERED TO BE MENTALLY ILL OR EMOTIONALLY
DISTURBED. p. 85

57. . THE PROPOSED REGIONAL PSYCHIATRIC CENTRE IN
THE ONTARIO REGION SHOULD INCLUDE FACILITIES
FOR FEMALE INMATES WHO REQUIRE PSYCHIATRIC
TREATMENT.

p. 85

CANADIAN PENITENTIARY SERVICEVANTOUR REPORTGENERAL POLICY VIEWSON THE SALIENT ITEMSIN THE REPORT OF THE STUDYGROUP ON DISSOCIATIONPOLICY STATEMENTRECOMMENDATIONS

- | | | |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| 1. | The Canadian Penitentiary Service shall make use of part of one maximum security institution per Region as a Long-Term Administrative Segregation Unit for inmates requiring segregation that is expected to exceed 30 days. | 2 - 4 - 5
20 |
| 2. | There is no need to assign a classification officer or psychologist to every segregation unit. Inmates incarcerated on a short-term basis in each institution shall remain the responsibility of the classification officer and/or psychologists assigned to his case. These inmates who are transferred to a Regional Long-Term Segregation Unit will automatically be assigned to a specific team of program staff. | 2 - 3 - 6 - 8
9 - 10 - 11 |
| 3. | The Canadian Penitentiary Service shall maintain a policy that no inmate shall be segregated without being advised of the reason in writing before the end of the next working day (excludes Saturdays, Sundays and Statutory Holidays). | 13 |
| 4. | Each institution shall establish Segregation Review Board consisting of at least the Director, the Assistant Director, Security and the Assistant Director, Socialization. The responsibilities of these three officers cannot be delegated to more junior officers unless they are acting in their positions. The Director, at his discretion, may add other members to this Board. Minutes shall be kept of each meeting of the Board. Each case will be reviewed at least once every 30 days. | 14 - 15 - 17 |

5. Inmates whose cases are to be reviewed by the Institutional Segregation Review Board shall normally appear before the Board unless deemed unadvisable by the Director. 16
6. The Segregation Review Board shall be charged with the responsibility of determining whether in fact there is just reason for segregation, and have the following alternatives available to it: 18 - 19 - 23
- Return the inmate to the population
 - Continue segregation in present facilities
 - Refer the case to the Regional Classification Board with a recommendation for transfer to the Regional Segregation Unit.
7. The Canadian Penitentiary Service agrees in principle with the provision of "quiet cells" in each institution available for inmates who require a retreat from population life for a period not to exceed three days. 21
8. The Canadian Penitentiary Service shall, at this time make use of part of one maximum security institution per Region as a Regional Protection Unit for inmates requiring Protective Custody. The Service's policy is eventually to have a separate facility in each Region for inmates requiring Protective Custody. 31 - 32
33 - 34
37 - 39
40 - 41 - 42
9. The segregation Review Board of the institution housing the Regional Protection Unit shall review Protection cases by exception (i.e. on the request of the inmate or if considered warranted by the Director). 29 - 30
10. The Canadian Penitentiary Service agrees in principle with the proposal that where possible on "off-hours" approach should be institutional for protective custody inmates to utilize general population facilities. 38
11. The Canadian Penitentiary Service agrees in principle that all new inmates should initially be placed in reception facilities with no contact with general population inmates, in order that their record be examined for evidence that they may require protection. 24 - 25

12. The Canadian Penitentiary Service shall support the policy that the chairmanship of the Institutional Disciplinary Board is of critical importance and that except in special circumstances, the Director of the Institution should chair the Board. 44 to 49
13. With regard to the proposals concerning the employment of independent chairpersons to preside over disciplinary hearings, the Canadian Penitentiary Service shall adopt a policy of willingness to continue to examine this proposal. In the meantime the members of the Citizens Advisory Committees will be welcome to attend, as observers, disciplinary hearings. 44 to 49
- 14 The Canadian Penitentiary Service will take into account the results of scientific experiments made to determine if inmates in various conditions of dissociation experience sensory deprivation.

The following recommendations have been approved in principle, however are not covered by specific policies above, either because they were of an administrative nature and/or because they are already covered by enunciated policies (for example, covered by Penitentiary Act or Regulations):

1-	28-	52-
7-	35-	53-
12-	36-	54-
22-	43-	55-
26-	50-	56-
27-	51-	57-

CANADIAN PENITENTIARY SERVICEFARRIS REPORT

Recommendations and action taken:

- No. 1 (a) The institution should, if it has not already done so, take the corrective action necessary to ensure adherence to institutional Standing Orders, with respect to:
- (i) the control of kitchen knives;
 - (ii) the searching of inmates;
 - (iii) the inmate pass system;
 - (iv) the preservation of evidence.
- (b) Install an alarm system in the classification building, as recommended in previous inquiries.
- (c) Develop an improved system for recording the issue and return of firearms and ammunition, to facilitate control and accountability.
- (d) Revise procedures for interviewing inmates to eliminate unnecessary inmate movement to and from the classification building.
- (e) Amend procedures and policies regarding return of inmates from SCU to general population, to ensure work placements that will provide adequate supervision.
- No. 2 It is recommended that contingency plans and comprehensive guidelines for the management of hostage-taking events be developed.
-

These would include:

- (a) The determination of a policy as to the aims and objectives in dealing with hostage-taking incidents:
- (i) Is the objective to be the freeing of the hostages without injury?
 - (ii) Is this objective to be carried out even if it means killing the captors? or
 - (iii) Should an attempt be first made to carry out the objective without any killing?

It is recognized that each incident will present its own peculiar problems. Nonetheless, the moral responsibilities should be defined.

- (b) The pre-conditioning of management and staff to the possibility of being taken hostage.
- (c) The development of preventive measures - before the event - setting out ways and means of reducing the hostage-taking potential.
- (d) Management responses - during the event - developing check lists for the guidance of the officer in command - negotiating techniques and procedures.
- (e) The organization of tactical squads from outside the Penitentiary Service.
- (f) Suggested behaviour for hostages.
- (g) Management responsibilities - after the event.

The recommendations of the Farris Report have been implemented by the Canadian Penitentiary Service at the institutional level, and where applicable, on a national scale.

In particular, a special tactical squad has been created and trained within the Service to deal with hostage-taking incidents. Moreover, the Service has cooperated with law enforcement agencies in creating outside emergency response teams which can be called in at a moment's notice to lend assistance in a crisis.

Procedures have been established for the guidance of staff in responding to hostage-takings. Lectures and presentations have been held throughout the Penitentiary Service to familiarize staff in all categories with the dangers of being taken hostage, and how to recognize and avert these dangers. Negotiating techniques and procedures have also been formulated.

APPENDICE «JLA-S58»

RÉSUMÉS DES RÉUNIONS, NON ENREGISTRÉES, TENUES PAR
LE SOUS-COMITÉRESUME DE LA REUNION DU SOUS-COMITE AU
CENTRE REGIONAL DE PSYCHIATRIE, LE 17 FEVRIER 1977

Le Centre a ouvert ses portes en mai 1972 pour servir d'institution de soins et de traitement aux détenus souffrant de maladies mentales ou de troubles émotionnels et incarcérés dans les pénitenciers fédéraux de l'Ouest du Canada. On applique pour l'admission au Centre les mêmes critères que pour l'admission d'un patient non criminel dans un bon hôpital psychiatrique moyen au Canada.

Près de 200 patients sont ainsi admis chaque année et la durée de leur séjour varie de 4 à 6 mois. L'hôpital, équipé de 135 lits, a à son service 5 psychiatres, 4 psychologues et 3 travailleurs sociaux travaillant tous à plein temps, ainsi que 72 infirmières diplômées. Dans l'hôpital, la sécurité est assurée par 74 agents correctionnels permanents. Ce personnel de sécurité n'a jamais fait obstacle aux traitements, et aucun mécanisme ne prévoit sa participation au processus du traitement.

Chaque patient passe un certain temps dans une unité de réception où on l'observe pour pouvoir ensuite le confier au service qui lui conviendra le mieux et où il suivra un traitement particulier. Le personnel de recherche a toutefois remarqué que certains patients, qui avaient passé plusieurs mois dans l'unité de réception, allaient bientôt être relâchés sans avoir reçu le moindre traitement.

Le Directeur, le docteur Roy, explique que de préférence, le patient devrait pouvoir, se livrer quotidiennement à des activités complémentaires au traitement, mais qu'à l'heure actuelle, cela est impossible, voir, par exemple, l'absence d'activités scolaires organisées.

Les politiques de traitement adoptées aux niveaux national, régional et institutionnel ne semblent pas coordonnées, ce qui cause des dilemmes à l'administration du Centre. Monsieur Roy doute qu'il soit opportun de faire dépendre ces centres psychiatriques du S.C.P.. Il se plaint des procédures de condamnation qui ne permettent pas l'application de solutions de rechange pour le traitement des patients. Certains, en effet, sont condamnés à de longues peines alors qu'il serait préférable de les traiter durant les quelques premières années de leur sentence; cela est impossible étant donné qu'ils doivent être renvoyés dans une institution après leur traitement. Il est également impossible de réviser les condamnations de manière à faire relâcher un détenu condamné à une longue peine mais que l'on juge prêt à être libéré ou au contraire, de manière à garder un détenu qui a encore besoin de traitement. /

RECAPITULATION DE LA SEANCE DU COMITE TENUE AU COLLEGE DE
FORMATION DU PERSONNEL (REGION DU PACIFIQUE) - 14 FEVRIER 1977

Réunion avec MM. Hellyer, Kornblum et Meredith, directeurs.

Présentation d'un mémoire intitulé "Formation - Région du Pacifique".

Le Bureau de direction du Collège a discuté les aspects suivants de la formation du personnel dans le Service canadien des pénitenciers.

Le taux d'échec des CX en formation est inférieur à 2 pour cent. Ces agents ne sont pas recrutés avant d'avoir terminé leur dixième année, ce qui est le minimum requis. La période de stage est de six mois, au cours de laquelle 3 pour cent échouent. Un taux d'échec plus élevé serait souhaitable mais le collège doit faire face à une demande croissante de personnel, le recrutement à la fin de la dixième année est suffisant, car un relèvement du minimum scolaire dans le passé avait provoqué un taux de roulement plus élevé. Le service avait recruté 14 agents CX qui avaient débuté leurs études collégiales mais seuls quatre étaient restés dans le service. On a estimé qu'ils étaient trop qualifiés et que le travail les avait déçu. La carrière d'un agent de correction devrait être relevée afin d'attirer des agents mieux qualifiés qui conserveraient leur poste.

Les agents des unités résidentielles sont souvent recrutés à l'extérieur du service. Récemment, seuls cinq candidats CX sur 45 ont été jugés aptes au poste d'agent d'unités résidentielles. La Commission de la fonction publique établit les normes pour les agents des unités résidentielles en collaboration

avec le Service canadien des pénitenciers. Le concept des unités résidentielles a certainement un rôle à jouer dans les institutions à sécurité maximale. Les problèmes architecturaux constitueraient la difficulté majeure.

Tous les membres du personnel du Collège travaillent à plein temps, ils appartiennent tous au groupe des CX (Services correctionnels) et sont formés pendant trois mois comme moniteurs.

En 1974, dans la région du Pacifique, le taux de roulement chez les CX a été 50.67 pour cent et celui des autres groupes, de 14 pour cent. Il existe 448 agents de correction pour 1,226 membres du personnel.

Chaque agent devrait assister à un cours de recyclage tous les trois ans. A l'heure actuelle, cette proposition n'est pas appliquée car les institutions ne peuvent pas se passer du personnel. Il existe encore 30 agents qui n'ont reçu aucune formation et qui travaillent dans des institutions pénitentiaires et, en particulier, au pénitencier de la Colombie-Britannique.

ETAT RECAPITULATIF DE LA SEANCE DU SOUS-COMITE
TENUE A L'INSTITUTION MISSION LE 17 FEVRIER 1977

Le Sous-comité a rencontré M. Dhillon, directeur de l'institution ainsi que son personnel, le Comité des détenus, le Comité consultatif des citoyens et des représentants de l'AFPC.

Environ 40 détenus se trouvaient à Mission lors de la visite du Sous-comité. L'institution reçoit 5 ou 6 détenus chaque mardi ce qui assure progressivement son plein rendement. Selon le Directeur, les détenus participent activement à l'élaboration des programmes de l'institution, tels que cours du soir, les activités récréatives et les visites. Mission est essentiellement un établissement actif où tout le monde doit travailler à temps plein de 7 heures à 14 heures 30; son programme de travail consiste à fabriquer des meubles. L'atelier est seulement prévu pour 70 détenus, et le directeur étudie actuellement une proposition visant à constituer une équipe de nuit. Les résidences des détenus sont basées sur le principe des unités résidentielles et les détenus doivent assister à des réunions pour discuter des problèmes de la communauté. Pour l'instant, le personnel et les détenus ont constaté que la difficulté provient du fait que la plupart des détenus n'ont pas l'habitude d'assumer toutes les responsabilités qui leur incombent à Mission.

Les détenus se sont plaints du manque de locaux pour les visites et ils trouvent aussi qu'il ne leur est pas accordé suffisamment de temps pour recevoir leur famille ou leurs amis. Il semblait y avoir un manque de personnel à la Division des relations familiales et sociales.

Le Comité consultatif des citoyens a rencontré le personnel administratif de l'institution. Le directeur, estime que ce Comité indépendant, pourrait s'acquitter de plusieurs fonctions s'il pouvait se familiariser avec l'institution; il pourrait assister la direction en lui faisant savoir comment les diverses politiques affectent la collectivité; il pourrait de plus modifier les attitudes de la collectivité, en lui fournissant de l'information. Il pourrait amener les citoyens à mieux accepter certains programmes, tout en collaborant à l'élaboration de projets qui sollicitent leur participation.

Ni le directeur, ni les détenus, ni l'AFPC ne voient d'objection aux réunions entre les membres de l'AFPC et les détenus. Ils n'ont cependant pas indiqué que ces réunions étaient vraiment nécessaires.

Il y eut ensuite un débat sur le programme de travail à Mission. Les détenus ont indiqué que pour qu'il soit vraiment efficace, ils devraient être autorisés à s'adresser au secteur privé plutôt que de vendre leurs produits uniquement aux ministères. Leur entreprise pourrait ainsi devenir rentable, ce qui permettrait aux détenus de recevoir des salaires de syndiqués, grâce auxquels ils deviendraient plus responsables et pourraient subvenir aux besoins de leurs familles.

RESUME DE LA REUNION DU SOUS-COMITE A
L'INSTITUTION MATSQUI, LE 17 FEVRIER 1977

Cet établissement à sécurité moyenne compte 365 détenus et 289 employés.

Le directeur a tout d'abord expliqué les circonstances qui ont entouré le transfert de 4 détenus qui ont quitté l'établissement de Matsqui le matin où le Sous-comité a rendu visite au pénitencier. Il a dit qu'il avait reçu de source sûre des renseignements selon lesquels ces 4 détenus projetaient de s'évader de l'établissement. Il les a donc informés des raisons pour lesquelles il avait demandé à la Commission régionale des transferts de les déplacer immédiatement. Le directeur ne procèdera pas à un nouvel examen de la décision relative au transfert à moins qu'il ne reçoive des renseignements nouveaux. Le transfert sera toutefois examiné d'ici quelques mois par la Commission des transferts.

La section de l'AFPC à Matsqui a présenté au Sous-comité un mémoire dans lequel elle fait ressortir les points suivants. Elle critique le classement des détenus qui entrent à Matsqui. Elle est d'avis que l'établissement est utilisé pour la détention provisoire des détenus du pénitencier de Colombie-Britannique étant donné le grand nombre de détenus qui sont renvoyés à ce pénitencier. L'AFPC prétend que l'année dernière, le roulement du personnel de sécurité a été de 15 pour cent. Elle estime ce taux trop élevé, entraînant l'emploi de personnes inexpérimentées. Ce roulement de personnel est dû en partie aux bas salaires et aux possibilités restreintes d'avancement. Les heures supplémentaires ne constituent pas un problème à l'établissement mais on se plaint d'une pénurie de personnel, en particulier dans les sections des visites et de la correspondance et de l'hôpital. L'AFPC estime avoir de bonnes relations de travail

avec le directeur de l'établissement mais croit qu'il n'a pas assez d'autorité et que l'administration régionale ne comprend pas les problèmes aussi bien que l'administration locale. Le personnel de Matsqui a accueilli avec enthousiasme le concept d'unité résidentielle qui a fonctionné de façon satisfaisante durant deux ans mais l'AFPC prétend que le programme s'est détérioré ces derniers mois. Le personnel doit satisfaire à des exigences accrues et à une augmentation des tâches de sécurité, ce qui laisse peu de temps pour le traitement individualisé. Le va-et-vient des détenus est tellement rapide que le personnel ne peut pas les connaître et que les agents de développement des unités résidentielles deviennent rapidement des "agents de classement". Du personnel nouveau a été engagé à tous les niveaux, la formation du personnel a cessé, de nouvelles politiques ont été adoptées et la routine change constamment. Tous ces changements ont eu de graves répercussions sur le moral du personnel." (Mémoire de l'AFPC, page 19).

L'AFPC estime nécessaire pour la sécurité du personnel de modifier l'aménagement de l'établissement, d'engager du personnel plus expérimenté, d'offrir une formation permanente au personnel et de choisir plus soigneusement les détenus. L'AFPC est d'avis que chaque détenu devrait subir une période d'initiation lorsqu'il arrive pour la première fois à l'établissement afin de se familiariser avec le programme, ce qui permettrait l'établissement de procéder à son propre classement.

Le Comité des détenus est d'avis qu'il faudrait créer plus de programmes comme le programme pour les enfants déficients mentaux. Il se plaint de rencontrer des difficultés dans l'application de ce programme. Il déplore le fait que la plupart des détenus qui vont à Matsqui doivent tout d'abord passer un certain temps au pénitencier de la Colombie-Britannique.

RESUME DE LA REUNION DU SOUS-COMITE A
L'INSTITUTION MOUNTAIN LE 18 FEVRIER 1977

L'institution Mountain est une prison pour les délinquants âgés et les cas d'isolement préventif. Cette institution a ouvert ses portes en 1962 pour y loger les pyromanes Doukhobors condamnés à la prison. Lorsque les Doukhobors ont commencé à quitter les lieux en 1964, les détenus âgés d'autres institutions y ont été transférés. On a estimé que ce milieu protégé convenait mieux aux besoins spéciaux des détenus âgés, même si installations et programmes y étaient réduits au minimum. En août 1969, on a terminé la construction d'une aile pour les détenus en isolement préventif. Le nombre croissant de détenus bîne portants a entraîné la modification des structures existantes en ateliers. On cherchait surtout à donner une formation de base dans des métiers comme la menuiserie et les textiles. Il n'existait que peu ou pas de programmes de traitements, de formation professionnelle et scolaire, ou de loisirs.

En ce moment, environ un tiers des détenus sont en isolement préventif et la moyenne d'âge des 186 détenus est de 42 ans. Il y a 114 employés à l'institution et très peu de roulement. De nombreux gardiens sont recrutés parmi le personnel militaire à la retraite de la base militaire canadienne située à proximité et il semble que la rivalité entre les gardiens et le personnel de traitement n'existe pas à Mountain. L'institution possède un programme coopératif unique de fabrication de mobilier autochtone. Les détenus dirigent l'atelier où sont fabriqués des meubles sculptés à la main, sans surveillance du Service canadien des pénitenciers; ils engagent

et congédient des travailleurs et partagent les profits. A l'exception de cela, les programmes de travail sont relativement peu importants et peu actifs. Le mélange de détenus ordinaires et de détenus en isolement préventif ne crée pas de problèmes à l'institution en raison de l'âge des détenus réguliers, de la politique de l'institution de transférer tout détenu qui joue le rôle de "dur" et du très grand nombre de détenus en isolement préventif.

APPENDICE «JLA-59»

SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS

NOTES

SUR LES TENDANCES ET LES PROFILS

DES DÉTENUS

L'IMPORTANCE ET LES TENDANCES DE LA POPULATION DES DÉTENUS

A la fin de 1976, quelque 9,338 détenus étaient inscrits dans les pénitenciers canadiens et répartis ainsi entre les régions suivantes:

Atlantique	909	9.7%
Québec	2,819	30.2%
Ontario	2,536	26.1%
Prairies	1,801	19.1%
Pacifique	1,373	14.7%

Ces chiffres comprennent aussi environ 190 femmes.

La population des détenus s'est accrue de 2.5% en moyenne au cours des 25 dernières années, mais on a enregistré des fluctuations importantes, d'une faible diminution certaines années à une augmentation allant parfois jusqu'à 13%.

On s'attend à ce que le taux de croissance se maintienne à une moyenne d'environ 2.5% encore quelques années et peut-être même, jusque dans les années 1980 où la tendance à imposer des peines d'emprisonnement plus longues compensera le déclin des facteurs démographiques.

Classement. Vous trouverez ci-dessous la ventilation des détenus par cote de sécurité des pénitenciers:

Sécurité maximale	3,775	40.4%	(y compris les pénitenciers ordinaires, les centres médicaux, de réception et les KPW)
Sécurité moyenne	4,364	46.7%	
Sécurité minimale	<u>1,205</u>	<u>12.9%</u>	(y compris les pénitenciers ordinaires, les camps et les centres de correction du Canada)
	9,338	100%	

PROFIL DE LA POPULATION DES DÉTENUS

Vous trouverez ci-dessous un bref profil de la population actuelle des détenus (à la fin de 1976):

Délits Majeurs

Meurtres, tentatives d'assassinat ou homicides involontaires	1,401	15.3%
Délinquants sexuels dangereux, viols ou autres délits sexuels	701	7.7%
Blessures, tentatives de voies de fait ou vols	2,995	32.7%
Stupéfiants	911	9.9%
Vols avec effraction, vols ou recel d'objets volés	1,976	21.6%
Fraude	415	4.5%
Autres	<u>759</u>	<u>8.3%</u>
	9,158*	100%

*Les totaux varient quelque peu car les données proviennent de sources différentes.

Durée moyenne des peines: 7.3 années

Durée moyenne du temps purgé: 2.4 années

Environ 35% ont déjà purgé au moins une peine d'emprisonnement

Environ 35% étaient mariés ou vivaient en concubinage à l'arrivée au pénitencier.

Au moins 783, soit environ 9%, ont indiqué qu'ils étaient autochtones (Indiens, Métis ou Esquimaux)

TENDANCES DU PROFIL

Les données historiques de profil sont rares et peu dignes de confiance, mais on a remarqué les tendances suivantes:

a. *Différences*

De 1960 à 1972, le total annuel des condamnations pour délits avec mise en accusation au Canada est passé de 35,000 à 46,000; mais on a enregistré une diminution des peines d'emprisonnement dans les prisons et les pénitenciers. En effet, elles sont passées de 17,500 (environ 50%) à 15,800 (environ 35%). Les pénitenciers reçoivent de plus en plus de ces détenus.

b. *Les délinquants primaires*

Une étude comparative du total des admissions pour 1968-1969 et 1973-1974, a révélé une augmentation considérable (de 20% à 28% du total des admissions) de délinquants «primaires», c'est-à-dire des délinquants qui purgent leur première peine de prison ou de pénitencier.

c. *Durée des peines*

Il est ressortit de cette même étude que la durée moyenne des peines n'a pas beaucoup changée, bien qu'il y ait eu quelques augmentations des peines à moyen et à long terme.

d. *Genre de délits*

La compilation des statistiques d'admission pour une période de 5 ans montre qu'il y a eu un changement considérable dans le profil des délits majeurs.

	Changement net du 1 ^{er} janvier 1968 au 31 décembre 1974	Changement net quant au pourcentage de détenus inscrits au 31 décembre 1974
<u>Genre de délits majeurs</u>		
Meurtres, tentatives de meurtre ou homicides involontaires	+ 567	+ 6.7%
Délinquants sexuels dangeureux, viols ou autres délits sexuels	+ 194	+ 2.3%
Blessures, tentatives de voies de fait ou vols	+ 739	+ 8.7%
Lois sur les stupéfiants	+ 512	+ 6.0%
Sous Total	+ 2.012	+ 23.7%
Vols avec effraction ou possession d'objets volés	- 729	- 8.6%
Fraudes	- 5	- 0.1%
Autres (y compris révocations)	- 180	- 2.2%
Sous Total	- 554	- 6.5%
Total	+ 1,453	+ 17.2%

e. *Prévisions relatives aux tendances:*

Les prévisions relatives au profil futur de la population des détenus ne sont pas disponibles. Des données récentes sur les tendances du crime, nous portent à croire que les délits majeurs continueront à augmenter, mais à un rythme moins rapide. Au début des années 1980, les jeunes nés après la guerre auront passé le cap des 20-35 ans et ceci pourrait entraîner une diminution des peines d'emprisonnement pour délits violents.

Il est assez plausible de prédire une augmentation de la proportion des femmes dans la population des détenus.

SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS RAPPORT FAUTEUX

Sommaire

Voici un résumé des suites données aux recommandations qui figurent dans ce rapport.

RECOMMANDATIONS

1. Tous les gouvernements intéressés (fédéral, provinciaux ou municipaux) devraient déployer de sérieux efforts en vue de faire connaître au public l'objet d'un régime correctionnel judiciaire et les avantages à en tirer.
8. Il faudrait prendre des mesures appropriées pour que les juges et les magistrats visitent les institutions pénales auxquelles ils condamnent les délinquants qui comparaissent devant eux.

MESURES PRISES

Appliquée.

Un crédit a été accordé au ministère de la Justice pour couvrir les frais de déplacement des juges nommés par le gouvernement fédéral, afin qu'ils visitent les établissements

RECOMMANDATIONS

14. On ne devrait imposer aucune sentence impliquant une peine corporelle à un inculpé avant d'avoir d'abord considéré des renseignements antérieurs au prononcé de la sentence au sujet de la condition physique et mentale de l'accusé.
15. On ne devrait appliquer aucune sentence de peine corporelle avant que le Service des pardons ait mené une enquête approfondie et que les autorités compétentes aient ordonné qu'il n'y soit mis aucun obstacle.
16. On devrait sur-le-champ apporter à la législation des modifications appropriées afin de prévoir que nulle personne ayant moins de 16 ans ne doit être envoyée dans des institutions pénales où sont détenus des adultes.
20. Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux devraient songer sérieusement, dans le cadre de leur programme d'agrandissement des institutions pénales, à l'établissement, au fur et à mesure des besoins, d'institutions supplémentaires à sûreté moyenne.
21. A la prison de femmes de Kingston (Ontario), il faudrait instituer un mode plus intensifié de la diversification des traitements.
22. Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux devraient procéder le plus tôt possible à l'établissement et au maintien en fonctionnement d'institutions plus spécialisées dans le traitement des divers genres de délinquants.
23. En ce qui concerne l'administration de toutes les institutions pénales au Canada, il faudrait établir plus de centres d'accueil où les détenus pourraient d'abord faire l'objet d'un classement, à la suite duquel on pourrait les

MESURES PRISES

pénitentiaires où ils envoient les délinquants qu'ils condamnent.

Les châtiments corporels, imposés par les tribunaux ou le comité de discipline de l'établissement pénitentiaire ont été abolis par la loi et les modifications apportées au Règlement du Service des pénitenciers.

Une personne qui se voit imposer une peine corporelle peut interjeter appel devant la Commission canadienne des libérations conditionnelles pour faire révoquer ou suspendre sa peine. Sur réception de la requête, la Commission des libérations conditionnelles fait suspendre ladite peine jusqu'à ce qu'une enquête ait été menée, après quoi la Commission décide d'agréer ou de refuser la requête.

L'article 21 de la nouvelle Loi sur les pénitenciers stipule que lorsque, dans une région quelconque du Canada, il existe des aménagements permettant l'isolement de la catégorie des jeunes détenus, toutes les personnes de moins de seize ans, condamnées ou envoyées au pénitencier dans cette région, doivent pendant leur incarcération être tenues séparées des personnes de vingt et un ans et plus, à moins que le commissaire n'en ordonne autrement par écrit. En outre, cet article autorise le transfèrement des détenus âgés de moins de 16 ans à une autre institution fédérale ou provinciale afin d'éviter qu'ils soient en contact avec des détenus de 21 ans ou plus.

Appliquée au palier fédéral.

Appliquée.

Il y a déjà des Centres psychiatriques régionaux qui sont des institutions autonomes dans les régions du Pacifique et de l'Ontario. On prévoit en construire d'autres plus tard dans les autres régions.

Il y a des Centres régionaux de réception dans les régions du Pacifique, de l'Ontario et du Québec. Dans les autres régions, ce rôle est confié aux établissements les plus

RECOMMANDATIONS

- confier à l'institution en mesure de leur donner le traitement qui convient le mieux à leur cas particulier.
24. Un personnel de classement devrait être attaché à toutes les institutions pénales du Canada, et, lorsqu'il y en a déjà un, il faudrait en accroître l'effectif selon les besoins.
 25. Aucune institution pénale au Canada, quel qu'en soit le type, ne devrait jamais héberger plus de 600 détenus.
 26. Il faudrait créer des types spéciaux d'institutions en mesure d'administrer des traitements appropriés aux alcooliques, aux toxicomanes, aux inculpés d'infractions d'ordre sexuel et aux psychopathes.
 27. Il faudrait réviser les arrangements conclus entre le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux en vue d'assurer le transfert rapide des détenus atteints de maladies mentales des pénitenciers fédéraux aux institutions provinciales qui sont dotées des moyens appropriés pour les soigner et les traiter.
 28. Toutes les institutions pénales canadiennes devraient mettre au point un programme convenable de préparation à la libération au profit des détenus.
 29. Les autorités compétentes devraient examiner l'ensemble de la législation portant sur les modes de réforme au Canada, en vue de définir une base statutaire bien coordonnée pour le régime correctionnel du Canada.
 30. Jusqu'à ce qu'il soit possible de mettre à exécution le vœu 31, toute personne condamnée à la prison pour deux ans ou plus, quelle que soit la combinaison de peines qui aboutissent à ce total, devra être internée dans un pénitencier et non dans un établissement provincial.
 33. La Loi sur les libérations conditionnelles et la Loi sur les prisons et les maisons de correction, ainsi que certaines parties de la Loi sur les pénitenciers, devraient être abrogées et remplacées par une loi qui comprendrait toutes les questions que traitent ces lois et incorporerait les vœux du présent rapport.
 34. Quant aux pensionnaires des institutions pénales qui sont transférés aux hôpitaux en vue de soins médicaux, les dispositions utiles en ce sens qui incombent au Service des pardons devraient maintenant être laissées aux soins du Commissaire des pénitenciers dans le cas d'institutions pénales fédérales et au sous-ministre compétent dans le cas des établissements provinciaux.
 39. Les gouvernements fédéral et provinciaux devraient augmenter leurs subventions aux organismes bénévoles qui s'occupent des prisonniers libérés afin de leur permettre de travailler avec plus d'efficacité à l'œuvre de réadaptation.

MESURES PRISES

- importants.
- Appliquée.
- Appliquée.
- Non appliquée. Ces traitements sont dispensés dans les pénitenciers et, au besoin, dans la localité.
- Appliquée.
- Appliquée.
- Incluse dans le projet de loi.
- Appliquée dans le cadre de la loi.
- Appliquée en ce qui concerne la Loi sur les pénitenciers.
- Appliquée dans le cadre de la loi.
- Appliquée.

RECOMMANDATIONS

40. Les organismes bénévoles d'assistance aux libérés devraient être assujétis à certaines exigences minimums et à certaines épreuves en ce qui a trait aux services rendus. Il conviendrait aussi d'établir un mode pratique de certification des organismes.
41. La conférence annuelle des organismes d'assistance post-pénale et des services de l'État devrait continuer d'avoir lieu à l'avenir.
43. Comme il est proposé au chapitre XII du rapport, il y aurait lieu de coordonner les services fédéraux de réadaptation.

MESURES PRISES

Appliquée.

Appliquée.

Appliquée dans le cadre de la Loi de 1966 sur l'organisation du gouvernement, qui a créé le ministère du Solliciteur général, de l'autorité duquel relève le Service canadien des pénitenciers.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LES PÉNITENCIERS—1966

RECOMMANDATIONS (à court terme)

1. Que l'on procède à une révision complète des besoins éducatifs et que l'on prévoie des installations adéquates à ces fins.
2. Que des volets soient installés pour que les salles utilisées pendant la journée ne soient pas vues depuis les points de contrôle.
3. Que, dans la conception de la prison, on prenne en considération la possibilité d'y inclure des installations de fabrication.

OBSERVATIONS

On va procéder incessamment à une étude détaillée des besoins en locaux pour l'ensemble du programme de formation des détenus, qui comprend la formation éducative, professionnelle, industrielle et de pré-emploi. Le bâtiment de formation des détenus ou «bâtiment des ateliers» est prévu pour 335 détenus et l'on a prévu une surface de 175 pieds carrés par détenu. Il semble donc que les locaux de ce bâtiment permettront de répondre aux besoins du programme éducatif. Cependant, si l'expérience montrait que d'autres locaux sont nécessaires, le plan est suffisamment souple pour que les «ateliers» puissent être agrandis.

Ces volets seront installés.*

Ce type de programme a été mis en vigueur dans nos institutions à sécurité maximale et moyenne pendant de nombreuses années. Une grande partie de l'espace du bâtiment consacré aux activités des détenus, («ateliers»), sera réservé aux installations de fabrication.

*Cependant, de tels volets ne sont pas couramment employés.

RECOMMANDATIONS (à court terme)

4. Que l'on augmente l'espace réservé à la bibliothèque afin de permettre aux détenus d'y accéder facilement.
5. Que l'on envisage une utilisation plus diversifiée des installations intérieures de loisirs.
6. Il faudrait sérieusement envisager un réfectoire permettant d'accueillir un plus grand nombre de détenus.

OBSERVATIONS

Grâce à un réaménagement des locaux situés à proximité de la bibliothèque, la surface de celle-ci sera augmentée d'environ 33%. On pourra ainsi aménager un espace où les détenus pourront s'asseoir et participer à des discussions de groupes avec le bibliothécaire.

L'un des aspects de la conception est l'utilisation efficace de l'espace pour des activités diversifiées. Cet objectif sera atteint par une programmation prudente et concernera l'utilisation des installations intérieures de loisirs.

La conception actuelle ne se prête à aucune modification de l'aménagement des locaux utilisés pendant la journée. Une telle modification entraînerait une reconception complète du bâtiment ce qui, naturellement, augmenterait le retard d'environ 4 mois.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LES PÉNITENCIERS—1966

OBSERVATIONS À LONG TERME DU COMITÉ ET COMMENTAIRES

Un certain nombre de critiques du plan Archambault ont été formulées. Il n'est pas facile d'aplanir ces difficultés. Des modifications ne peuvent être apportées étant donné le caractère contradictoire des besoins. Les points soulevés sont présentés ci-dessous. La possibilité de régler les points soulevés en prévision de nouveaux établissements sont également présentées ci-dessous.

CRITIQUES

Page 1762—Conception générale

- (i) Le contrôle des détenus est excessivement rigide et centralisé.
- (ii) La ségrégation entre le personnel et les détenus est trop grande.
- (iii) L'espace par programme est insuffisant.
- (iv) Le plan manque de souplesse pour faire face à des changements de conditions.

COMMENTAIRES

Le contrôle est encore maintenu au moyen de postes de contrôle, de corridors fermés et de clôtures électriques.

Les corridors distincts pour les détenus et le personnel sont éliminés. Le personnel de sécurité est toujours séparé des détenus.

L'espace par programme a été augmenté considérablement. L'espace réservé au logement à Archambault est d'environ 500 pieds carrés par détenu, et à Agassiz, de 800 pieds carrés. Cela signifiera un coût par détenu beaucoup plus élevé.

Cette situation ne peut qu'être partiellement améliorée. Des bâtiments permanents sont nécessaires pour faire face aux désordres qui se produisent actuellement.

CRITIQUES

Page 1762—Critique détaillée

- (i) Il y a trop de points de contrôle.
- (ii) Les dispositions relatives aux programmes éducatifs sont insuffisantes.
- (iii) La bibliothèque est trop petite.
- (iv) Les salles à dîner sont insuffisantes.
- (v) La préparation de la nourriture à l'extérieur n'est pas souhaitable.
- (vi) L'auditorium est insuffisant.
- (vii) La séparation de certaines zones est trop grande.

Page 1765—Observations

- (i) Le contrôle est omniprésent.
- (ii) La ségrégation entre le personnel et les détenus est trop grande.

COMMENTAIRES

Les nombreux points de contrôle sont prévus. On estime qu'il faut les conserver et ne les doter de personnel qu'en cas de besoin. On estime également que la sécurité insistera pour que ces points de contrôle soient dotés de personnel en tous temps.

Des salles de classe sont prévues et des ateliers pourront être convertis. Jusqu'à maintenant, les Régions estiment que le travail en atelier constitue la meilleure façon d'occuper les détenus à sécurité maximale.

Une bibliothèque plus grande comprenant une salle de lecture est prévue. Auparavant, les détenus recevaient des livres qu'ils pouvaient lire dans leur cellule.

Auparavant, les détenus ne pouvaient prendre leur repas que dans leur cellule. Le nouveau plan prévoit des salles à manger; il sera également possible de prendre les repas dans les salles de séjour ou dans les cellules.

La cuisine centrale a d'abord été conçue pour épargner de l'argent et du personnel dans le but de satisfaire tout un ensemble d'établissements. Le plan actuel prévoit une cuisine intérieure.

Un grand gymnase bien équipé est actuellement prévu, avec des courts (pour les joutes officielles) et d'autres salles récréatives.

L'hôpital et l'unité d'isolement sont maintenant conçus comme des éléments distincts permettant une gestion conjointe. La chapelle est près de la façade de l'établissement et des bureaux.

On s'attend à un certain allègement grâce à l'utilisation d'une cour ouverte permettant les déplacements des détenus, plutôt que de les forcer d'emprunter le système des corridors «fermés».

Il y a actuellement moins de ségrégation du fait que les bureaux des U.R. dans les unités d'habitation sont ouverts et que le personnel affecté à d'autres programmes occupe des bureaux ouverts. Nous nous demandons quelle sera la réaction du personnel lorsque les installations leur seront confiées, car ils

CRITIQUES

(iii) La planification de l'espace par programme est insuffisante.

(iv) Il y a un manque de souplesse.

COMMENTAIRES

savent qu'ils ont affaire à des détenus dangereux. Les ateliers sont encore pourvus de galeries dotées de gardiens armés, mais celles-ci étant recouvertes, sont moins évidentes qu'une passerelle.

Le plan actuel a été discuté et étudié en présence du personnel chargé des programmes, individuellement ou en comité, dans les régions et au bureau principal. On a fait certains compromis pour maintenir l'espace à un niveau raisonnable. Nous estimons qu'encore plus de planification des programmes destinés aux détenus est nécessaire pour assurer une meilleure utilisation des locaux.

Il est très difficile d'obtenir une souplesse dans les grands bâtiments permanents. Le déplacement des cloisons est possible dans certaines zones mais non dans les logements où les murs seront construits en béton armé et non en blocs de béton, pour résister aux actes de vandalisme en cas d'émeute.

SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS

Rapport du Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle

(Rapport Ouimet)

NOTE: Les recommandations suivantes contenues dans le présent rapport exigeaient que le Service canadien des pénitenciers prenne certaines mesures.

Recommandation, page 255:

Que les transfèrements des établissements correctionnels aux établissements psychiatriques se fassent par voie d'entente sur place.

Mesure prise: Appliquée au niveau fédéral.

Recommandation, page 302:

a) Que le gouvernement fédéral conserve la responsabilité des prisonniers condamnés à deux ans de prison ou plus.

b) Que des mesures soient prises pour faire disparaître les anomalies qui vont à l'encontre de cette disposition.

c) Qu'une législation permette au gouvernement fédéral et aux gouvernements provinciaux de conclure des ententes en vertu desquelles le gouvernement fédéral fournirait des services carcéraux aux provinces, ou inversement.

Mesures prises:

- a) Aucune mesure nécessaire
- b) Appliquée dans le cadre de la loi et en pratique.
- c) Le gouvernement fédéral a conclu des ententes relatives aux services carcéraux avec toutes les provinces du Canada, sauf l'Ontario et l'Île-du-Prince-Édouard.

Recommandation, page 304:

Que le gouvernement fédéral assume un rôle de direction, de stimulation et de coordination dans le domaine des services de correction pour adultes.

Mesure prise:

Incluse dans le projet de loi, appliquée en partie.

Recommandation, page 304:

Qu'une législation d'ensemble soit considérée pour garantir l'application des mêmes principes directeurs dans tous les domaines de la compétence du gouvernement du Canada en matière de correction.

Mesure prise:

Incluse dans le projet de loi.

Recommandation, page 304:

Que le Service canadien des pénitenciers et le Service national des libérations conditionnelles soient réunis sous une même administration.

Mesure prise:

Incluse dans le projet de loi.

Recommandation, page 308:

Que la même institution ne soit pas appelée à remplir à la fois le rôle de centre de détention et d'institution destinée aux condamnés purgeant de plus longues peines.

Mesure prise:

Aucune mesure nécessaire.

Recommandation, page 334:

Que l'on reconnaisse l'importance fondamentale du classement dans un régime de prison.

Mesure prise:

Appliquée au niveau fédéral.

Recommandation, page 335:

Que le gouvernement du Canada entreprenne des recherches relatives au classement des détenus.

Mesure prise:

Appliquée au niveau fédéral.

Recommandation, page 341:

Que l'on reconnaisse la nécessité d'un programme intégré et global, fondé sur un bon classement, etc.

Mesure prise:

Appliquée au niveau fédéral.

Recommandation, page 343:

Qu'un régime de salaire aux prisonniers soit accessible à chaque détenu.

Mesure prise:

Appliquée au niveau fédéral.

Recommandation, page 348:

Qu'on supprime les châtiments corporels à titre de mesure disciplinaire dans les prisons du Canada.

Mesure prise:

Appliquée au niveau fédéral.

Recommandation, page 403:

Que l'assistance postpénale soit reconnue comme un élément essentiel de tout régime de prison.

Mesure prise:

Appliquée au niveau fédéral.

Recommandation, page 406:

Qu'on encourage la participation du public au travail correctionnel.

Mesure prise:

Appliquée au niveau fédéral.

Recommandation, page 412:

Qu'on favorise le travail d'équipe entre le gouvernement et les organismes bénévoles pour laisser à ces derniers la charge d'une partie importante des services aux détenus et l'entretien en permanence d'échanges de vue qui permettent de formuler les principes généraux sur la nature et l'étendue des services que les organismes bénévoles seront appelés à rendre.

Mesure prise:

Appliquée au niveau fédéral.

Recommandation, page 439:

Que des ententes relatives à l'acquisition de services de prison pour les femmes soient conclues entre le gouvernement du Canada et les diverses provinces.

Mesure prise:

Appliquée dans le cadre d'ententes contractuelles avec toutes les provinces du Canada, sauf l'Ontario et l'Île-du-Prince-Édouard.

Recommandation, page 441:

Que le gouvernement du Canada nomme une femme ayant la compétence nécessaire à un poste de responsabilité et de leadership dans le domaine du traitement correctionnel des délinquantes au Canada.

Mesure prise:

Appliquée par la nomination d'une directrice des relations communautaires et des programmes spéciaux.

SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS

LE RAPPORT SWACKHAMER

RAPPORT DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE SOULÈVEMENT SURVENU AU
PÉNITENCIER DE KINGSTON, EN AVRIL 1971

RECOMMANDATIONS

MESURES PRISES

Réorientation du personnel des pénitenciers eux-mêmes

1. Sous l'autorité du directeur adjoint (formation des détenus), la Division de la formation des détenus, y compris le personnel de classification, aura, sous réserve des ordres du directeur, l'entière responsabilité des programmes de travail, des programmes scolaires, des programmes récréatifs et des programmes d'activités sociales qui sont actuellement en vigueur dans les établissements pénitentiaires. Cette recommandation propose de mettre sur pied une plus grande Division de la formation des détenus qui non seulement serait chargée des questions touchant le traitement et la formation, mais qui assumerait également la responsabilité de toutes les questions relatives à la discipline, au contrôle des détenus et au maintien de l'ordre dans le pénitencier lui-même. Appliquée.
2. La Division de la surveillance sera chargée de garder les détenus à l'intérieur des murs du pénitencier. La présente recommandation vise à ce que la Division de la surveillance soit surtout chargée du maintien de la sécurité. Appliquée.
3. Le directeur de pénitencier devrait assumer un rôle *actif* de contrôle à l'égard de la Division de la formation des détenus. Il nous semble que le directeur ne devrait pas seulement être responsable du point de vue administratif, mais qu'il devrait également participer pleinement à la planification et à la mise en œuvre du programme de la prison. A l'heure actuelle, nous avons pu le remarquer, le directeur est surchargé du fait des procédures et de la paperasserie administratives; on devrait faire en sorte que la charge des affaires courantes soit confiée à d'autres. Appliquée.

RECOMMANDATIONS

MESURES PRISES

personnes, ce qui lui permettrait de se consacrer davantage à des tâches de formation au sein du pénitencier

Comité chargé des entrevues aux fins de la classification

4. Le cas de chaque détenu devrait être examiné dans des conférences ayant lieu régulièrement, au cours desquelles le personnel aurait la possibilité d'échanger des renseignements sur des cas particuliers.

Ces conférences ont lieu au rythme requis.

Orientation collective

5. L'orientation collective devrait être pratiquée de façon régulière par le personnel chargé de la formation des détenus.

Réalisée en partie, grâce au principe de l'unité résidentielle.

Comité consultatif des détenus

6. Voir la Recommandation n° 37.

S.V.P. voir la Recommandation n° 37.

Affectation de membres du personnel spécialistes en classification

7. Nous suggérons que le personnel chargé du programme se voit confier des «cas», pas seulement au hasard, comme cela se fait actuellement, mais en tenant plutôt compte des unités résidentielles, des études, du travail, etc.

Réalisée en partie grâce au principe de l'unité résidentielle.

Personnel des institutions

8. Il faudrait encourager le personnel des institutions à participer régulièrement et activement à la vie quotidienne de la prison en se mêlant à la vie du détenu dans ses aspects sociaux, récréatifs, religieux et éducatifs.

Réalisée en partie, grâce au principe de l'unité résidentielle.

Uniformes

9. En voulant «comblé le fossé», nous avons essayé de faire ressortir l'opportunité d'établir des relations plus détendues entre le personnel et les détenus. Pour y arriver, le personnel de formation des détenus est encouragé à occuper les bureaux ou les aires de travail du pénitencier ainsi qu'à y remplir une partie de leurs fonctions. De plus, à notre avis, le personnel à l'intérieur de la prison ne devrait pas porter d'uniforme. Nous remarquons, à l'heure actuelle, que certains cadres supérieurs et tout le personnel professionnel sont habillés en civil. C'est là un pas dans la bonne direction. Cela atténue l'atmosphère quasi militaire du pénitencier et il devient plus difficile pour les détenus de considérer chaque membre du personnel de formation comme un stéréotype.

Appliquée.

Formation du personnel

10. Les cadres doivent concentrer leurs efforts sur la rééducation et être capables de considérer la sécurité interne en

On a nommé un directeur général aux ressources humaines et on met l'accent sur le

RECOMMANDATIONS

fonction de son objectif et de son rôle véritables.

11. Au départ, le personnel de formation des détenus, qui a le plus de contact avec ces derniers, aura besoin d'un programme intensif de formation et à plein temps qui lui permettra de comprendre la psychologie des milieux carcéraux et de se familiariser avec les techniques d'orientation collective et d'interaction personnel-détenu. De plus, il faudrait établir des programmes réguliers d'actualisation ou de recyclage pour tout le personnel, si possible dans le cadre des activités quotidiennes du pénitencier, sinon sur une base d'absences autorisées.
12. Afin de s'assurer que la formation est efficace et que le programme du pénitencier est bel et bien mis en pratique par tous, on devrait tenir régulièrement des réunions du personnel à tous les niveaux, réunions au cours desquelles on encouragerait une franche discussion du programme pénitentiaire.
13. «qu'au sein de la Division de la formation des détenus, nouvellement élargie, aucune limite ne soit imposée à l'avancement des plus jeunes employés jusqu'à des postes élevés qui comportent plus de responsabilités s'ils font preuve des aptitudes requises.»

Critères de classement des détenus

14. «Bref, la classification doit être axée davantage sur les besoins des détenus au cours de leur détention plutôt que sur la simple possibilité de les cloîtrer entre les murs d'un bâtiment.»

Programme d'admission des détenus

15. «il faudrait établir un programme de réception adéquat au pénitencier de Kingston, qui a été désigné comme Centre de réception pour la région de l'Ontario.»

Règles de conduite et discipline dans les pénitenciers

16. Tout régime de vie collective exige cependant l'application de règles de conduite et de sanctions, ce qui est d'autant plus vrai en régime pénitentiaire. Nous en venons donc à la conclusion que pour rendre justice à ceux qui appliquent le règlement et à ceux qui doivent le respecter, chaque système de ce genre doit présenter les caractéristiques fondamentales suivantes:
 1. Les règles générales de l'institution (par opposition à leur application dans chaque cas particulier) doivent être clairement formulées par écrit et mises à la disposition des personnes visées.
 2. Les règles générales doivent être appliquées uniformément et sans exception.

MESURES PRISES

perfectionnement du personnel à tous les niveaux.

Des programmes de recyclage ont été administrés si les conditions le permettaient. Toutefois, on projette actuellement de faire suivre chaque année à tout le personnel ayant affaire aux détenus un stage de formation d'une durée minimale.

Des réunions du personnel se tiennent régulièrement au niveau gestionnel de l'institution et l'information est communiquée au personnel.

Cette recommandation a été mise en œuvre par la création d'un contingent de gardiens qui après un stage de perfectionnement deviendront agents d'unités résidentielles.

Appliquée. Un nouveau système de classement des institutions est actuellement en cours d'élaboration.

Appliquée.

Adoptée en principe.

RECOMMANDATIONS

3. Le règlement doit être appliqué ouvertement et de façon à démontrer aux détenus la régularité et l'uniformité de son application.

4. Le règlement général doit non seulement être appliqué avec justice (pour autant qu'il est humainement possible) mais doit *sembler* être appliqué de manière équitable et dans des circonstances où tous les motifs pertinents peuvent être révélés et examinés.

5. Si une règle est appliquée par un fonctionnaire administratif subalterne ou à responsabilité limitée, des méthodes précises doivent permettre un examen complet de l'application de cette règle et de toutes les circonstances pertinentes.

6. Le règlement même doit répondre à un critère valable et se justifier par le double objectif du système pénal: la réhabilitation et la surveillance.

17. Mise au point d'un code de conduite intégral et à jour à l'intention des détenus.
18. Les règles régissant la conduite des détenus, ainsi qu'un résumé précis et complet des possibilités et des privilèges accessibles ainsi que les conditions que les détenus doivent remplir pour les mérites, devraient être imprimés et affichés, comme les règlements actuels l'exigent, dans chaque cellule et dans les endroits publics de la prison. De plus, des exemplaires devraient en être distribués à l'admission et ailleurs s'il y a lieu.
- 19a) Les règles de conduite ainsi que les règles régissant l'application des règles de conduite des détenus sont importantes pour le personnel correctionnel. Il faudrait sans tarder élaborer un manuel à l'intention des agents subalternes et intermédiaires chargés de surveiller les détenus. Nous ne pouvons trop insister sur l'importance de cette exigence que nous considérons fort justifiée du fait que de nombreux agents correctionnels, déroutés par la multitude des directives et par leur degré de technicité semblent hésiter quant au règlement qu'ils doivent appliquer ainsi qu'à la façon de l'appliquer.
- 19a) Cette confusion inévitable est à l'origine d'injustices qui affectent le moral tant des détenus que des surveillants. En fait, cela remet sérieusement en cause l'équité de tout système de règles.
- 19b) Bien que l'élaboration des règles, en conformité avec les Directives générales, doivent demeurer la responsabilité du directeur du pénitencier et de son équipe, on devrait obliger le directeur à demander au Commissaire des pénitenciers d'approuver le Règlement distribué aux détenus et aux surveillants. De plus, le directeur et son personnel devraient réviser régulièrement les règles en vigueur et soumettre tout changement à l'approbation du Commissaire qui veill-

MESURES PRISES

Le détenu reçoit cette information dans les deux semaines qui suivent son admission dans une institution (Directive n° 213, du Commissaire, paragraphe 67).

On peut se procurer la directive n° 213 du Commissaire, intitulée «Ligne directrice pour la discipline des détenus» à la bibliothèque des détenus de toutes les institutions.

Les directives et instructions sont accessibles à tous les agents de l'institution.

Le Directeur de l'institution est autorisé, par les règlements du Service des pénitenciers, à adopter des consignes qui comprennent tous les règlements particuliers à son institution. Un exemplaire des règlements ou des modifications est envoyé à l'administration centrale pour la gouverner des administrateurs principaux.

RECOMMANDATIONS

lerait à leur conformité à l'évolution et à la vie normale en société.

Punitions pénitentiaires

20. Que l'on établisse et mette en vigueur des normes de punitions applicables aux infractions «nuisibles» d'importance mineure au sein de l'institution.
21. Que l'on établisse une nouvelle peine d'isolement du détenu dans sa cellule.
22. C'est avec plaisir que nous remarquons qu'on a très rarement imposé de peine corporelle au pénitencier de Kingston, et qu'on n'en a pas appliqué une seule, ces derniers temps. Nous partageons l'avis du Comité Ouimet lorsqu'il conclut que le châtiment corporel comme mesure disciplinaire devrait être complètement aboli.
23. On devrait aussi renoncer à l'imposition du Régime alimentaire restreint et du Lit dur sans matelas aux prisonniers mis en isolement. Nous estimons que ces inconvénients supplémentaires ajoutent beaucoup à la technique punitive en milieu pénitentiaire. Nous croyons en outre que leur imposition discrédite l'administration de la justice dans l'établissement.
24. Que l'on n'impose pas de peine comprenant le Changement de travail ou la Réduction de salaire, sauf si l'infraction se rapporte directement au programme de travail. Bien entendu, ces deux peines sont des sujets d'importance pour le détenu délinquant.
25. Que le surveillant principal en fonction puisse imposer des admonestations, des réprimandes, la perte de privilèges *pour un jour seulement* et des tâches additionnelles pendant les heures de loisir lorsqu'un membre du personnel de correction l'avise d'une infraction.
26. A la demande du détenu, le président du Conseil de discipline des détenus devra, en présence de l'intéressé, tenir une audience pour établir si, de fait, il y a eu infraction.
27. Le surveillant principal de service ne sera pas autorisé à priver un détenu de ses privilèges plus d'une fois par semaine. Si pareille occasion se présentait, le prétendu délit devrait être porté devant le Conseil de discipline des détenus, de la façon habituelle.

MESURES PRISES

Mises en application en vertu de la directive du Commissaire n° 213 qui définit les infractions et les peines prévues.

Adoptée en vertu de la directive du Commissaire n° 213, paragraphe 9-B, où le retrait de privilèges est autorisé comme forme de punition. La réclusion cellulaire pour des infractions mineures n'est pas autorisée comme forme de punition en vertu de cette section.

Le Service des pénitenciers n'a pas eu recours aux punitions corporelles depuis le mois de janvier 1968. Cette forme de punition a été retirée des règlements du Service des pénitenciers en 1972.

Les «régimes alimentaires restreints» sont autorisés comme forme de punition par les règlements du Service des pénitenciers. La quantité minimale de nourriture qui doit être donnée aux détenus en application de cette punition est régie par une directive du Commissaire et a été pleinement approuvée par les responsables de la Santé. «Les lits durs» ont été abandonnés.

Adoptée. Le changement de travail ou la réduction de salaire ne sont plus employés comme punition. Si c'est nécessaire, le cas du détenu intéressé est renvoyé à la Commission du travail des détenus.

Mis en application en vertu de la directive du Commissaire n° 213, paragraphe 5 et 9-B.

L'audition des accusations débute, autant que possible, dans les trois jours ouvrables suivant la date de l'infraction.

N'est pas appliquée, mais la privation des privilèges est appliquée avec discernement.

RECOMMANDATIONS

Le Conseil de discipline des détenus

28. Qu'on encourage les agents de correction à faire preuve de discernement et de discrétion pour déterminer s'il y a eu infraction disciplinaire ou non.
29. Qu'aucun agent ne formule par écrit ses griefs contre un détenu sans l'assentiment, par écrit, du surveillant principal qui est de service.
30. Que le président du Conseil de discipline des détenus continue à exercer le pouvoir qu'il a de refuser un grief dans un cas donné.
31. Qu'un détenu accusé d'un manquement à la discipline pour lequel il doit comparaître devant le Conseil de discipline, soit informé aussitôt que possible, ou au moins un jour plein avant son jugement, de la nature de son infraction et qu'on lui remette en même temps une copie du libellé de la plainte qui est portée contre lui.
32. Qu'aucun détenu accusé d'un manquement à la discipline ne soit soumis à l'isolement, sauf
 - i) si le directeur de l'institution est d'avis que la nature de l'infraction ou l'attitude du détenu peuvent constituer une *menace physique permanente* au détenu, à autrui ou aux biens de l'établissement, ou
 - ii) si le prisonnier demande expressément à être isolé jusqu'à son jugement et si l'agent de service considère cette demande justifiée.
33. Qu'un détenu soumis à l'isolement jusqu'à son jugement compareaisse devant le Conseil de discipline autant que possible le jour ouvrable qui suit sa mise en isolement et qu'alors:
 - i) une audience aura lieu afin de juger de la nécessité d'isoler le détenu en attendant le jugement;
 - ii) si le Conseil estime que l'isolement est nécessaire, il devra, à la demande du détenu, fixer une date pour le procès dans un délai de soixante-douze heures;
 - iii) si le Conseil décide que l'isolement n'est pas nécessaire, le détenu sera immédiatement tiré de l'isolement cellulaire.
 - iv) si le Conseil juge que le détenu a besoin d'être isolé, avant le procès, parce qu'il est mentalement ou affectivement instable, le Conseil devra remettre le détenu aux soins et à la garde du psychiatre de

MESURES PRISES

Appliquée en vertu de l'alinéa 12 de la Directive n° 213 du Commissaire, qui offre aux agents des institutions le choix de multiples mesures disciplinaires à appliquer.

Appliquée en vertu de l'alinéa 12 de la Directive n° 213 du Commissaire, qui offre aux agents des institutions le choix de multiples mesures disciplinaires à appliquer.

Aucun changement n'est nécessaire.

Appliquée en vertu de l'alinéa 14-C(2) de la Directive n° 213 du Commissaire.

Appliquée en vertu de l'alinéa 12-C de la Directive n° 213 du Commissaire, qui prévoit qu'il faut obtenir l'autorisation de l'Agent principal de sécurité pour pouvoir soumettre un détenu à l'isolement ou l'enfermer dans sa cellule.

Appliquée, l'audience doit commencer, dans la mesure du possible, dans les trois jours ouvrables qui suivent la date de son manquement à la discipline.

RECOMMANDATIONS

l'institution et le faire transférer immédiatement à l'aile psychiatrique.

34. Lors du jugement, tous les témoignages, y compris ceux du détenu et de ses témoins, devront être présentés sous serment et transcrits. Si le détenu est jugé coupable, l'institution conservera la transcription. L'obligation de la transcription s'applique à toute audience tenue en vertu du paragraphe 5 précité.
35. Tous les témoins, y compris le plaignant, devront témoigner de vive voix et seront soumis directement à un contre-interrogatoire par le détenu (ou son représentant ou la personne qui l'assiste, selon le cas).
36. Lors du jugement, on informera le détenu qu'il a le droit de témoigner lui-même ou d'appeler des témoins.

Conseil de discipline des détenus.

37. 1. On créera une Commission d'appel régionale, qui entendra les appels des détenus reconnus coupables et condamnés par le Conseil de discipline. Le détenu sera condamné à une ou à plusieurs des peines suivantes:
- i) perte d'un droit statutaire;
 - ii) châtiment corporel;
 - iii) isolement pendant plus de cinq jours.
2. Si l'appel est autorisé, aucune peine ne sera imposée avant qu'il n'ait été entendu. Le règlement proposé à l'égard de l'isolement d'un détenu en instance de procès s'appliquera, *mutatis mutandis*, à l'appel.
3. Si l'appel est autorisé, le Conseil de discipline présentera une copie conforme de ses délibérations au directeur régional et au détenu.
4. Le détenu aura le droit de comparaître en personne devant la Commission d'appel régionale ou de présenter sa demande par écrit.
5. La Commission d'appel régionale se composera de trois membres, dont l'un sera un juge ou un avocat n'ayant pas partie liée avec la fonction publique du Canada à d'autres égards. Elle se réunira suivant qu'il sera nécessaire pour que l'appel soit entendu promptement. La décision rendue par la Commission d'appel régionale sera prise à la majorité de ses membres.
6. La Commission d'appel régionale aura les pouvoirs suivants:
- a) annuler la condamnation,
 - b) confirmer la condamnation, mais en modifiant ou en augmentant la peine,

MESURES PRISES

Non appliquée. Rédaction d'une nouvelle directive en cours. Cette recommandation est à l'étude.

Appliquée—directive du Commissaire n° 213, paragraphe 14-c (4).

Appliquée—directive du Commissaire n° 213, paragraphe 14-c (4).

Non appliquée. Toutefois, le détenu qui estime être lésé peut se prévaloir des procédures de griefs qui comportent trois niveaux d'étude: le directeur de l'institution, le directeur régional et le Commissaire des pénitenciers. De plus, un membre du Comité consultatif des citoyens peut assister aux audiences du Conseil de discipline, à titre d'observateur.

RECOMMANDATIONS

c) rejeter l'appel.

Restrictions imposées au mode de vie du détenu

38. Les détenus devraient, dans les limites raisonnables, être autorisés et encouragés à décorer leur cellule et à disposer pour leur usage personnel de tout objet et carnet personnels qui ne constituent pas une menace évidente pour la sécurité de l'institution.
39. Il est, à notre avis, hautement souhaitable que, dans l'emploi du temps des détenus, le temps passé en cellule soit réduit au minimum.
40. Nous recommandons un choix plus varié d'activités favorites et l'octroi aux détenus de prêts qui seraient garantis par leur pécule.
41. Les règlements actuels interdisent à un détenu, lorsqu'il quitte l'institution, de remettre ses outils et instruments de travail à un co-détenu qui pourrait ne pas disposer de ressources suffisantes pour les acheter. A notre avis, cette interdiction est incompatible avec tout encouragement intentionnel d'une activité cellulaire légitime, créatrice et valable.
42. Nous sommes d'avis qu'un détenu devrait avoir l'autorisation de recevoir des vêtements de sa famille et de ses amis aux fins d'utilisation lors de ses absences temporaires de l'institution.
43. Les détenus devraient être autorisés à opter entre de nombreuses activités y compris réunions dans la grande salle, fréquentation de la bibliothèque, participation aux réunions de groupe, déambulations dans le quadrilatère, visites mutuelles selon une sélection sérieuse, des exercices sportifs improvisés dans la cours de récréation.
44. Une série de choix comparables devrait être mise à la disposition du détenu pendant la période de récréation proprement dite. A notre avis, l'éventail des choix pourrait être grandement élargi sans que la sécurité soit sérieusement mise en jeu.
45. Les détenus devraient avoir la possibilité d'organiser et de participer, volontairement, à des activités telles que des consultations de groupes, des conférences, des leçons de musique avec répétitions, des compétitions sportives, des jeux, des manifestations se prolongeant toute la journée et ainsi de suite.
46. Des mesures soient prises immédiatement pour permettre la mise sur pied d'un programme récréatif de culture

MESURES PRISES

Appliquée.

Le temps passé en cellule est réduit au minimum dans toutes les institutions. Toutefois, cela n'est pas toujours possible dans certaines des vieilles institutions ou pendant et après une mutinerie, jusqu'au rétablissement de l'ordre.

Appliquée. Toutefois, il faut tenir compte de la sécurité du personnel et des détenus, et de la prévention des incendies.

Appliquée.

Recommandation non appliquée telle quelle. Le détenu en absence temporaire peut porter ses propres vêtements ou ceux que l'institution met à sa disposition. Ces derniers sont de bonne qualité et le choix est bon.

Cette recommandation a été appliquée dans toutes les institutions disposant d'installations; il a été tenu compte des règles de sécurité dans certaines institutions à sécurité maximale ou dans les zones d'isolement.

Recommandation appliquée dans certaines institutions et quand les conditions de sécurité le permettaient.

Recommandation appliquée grâce à la multiplication des programmes de détenu.

Recommandation appliquée.

RECOMMANDATIONS

physique aussi important et aussi complet que possible, eu égard au temps alloué aux détenus pour y participer.

47. Dans toute la mesure du possible, on devrait permettre aux détenus d'organiser eux-mêmes le programme sportif et veiller à sa bonne marche.
48. Le concours éclairé de ceux qui ont les qualités requises devrait être apporté à la mise sur pied et à l'organisation d'un programme essentiellement conçu pour des détenus.

Autres activités récréatives

49. Nous recommandons que des mesures soient prises immédiatement pour qu'on encourage fortement les détenus à organiser eux-mêmes de telles activités et à y participer. Il y aurait également lieu de diversifier les programmes.

Comités de détenus

50. Qu'il nous soit permis de suggérer que de tels comités seraient constitués d'un nombre égal de représentants supérieurs du personnel désignés par le directeur, et de représentants des détenus élus par l'ensemble des détenus.

51. Comité d'inspection

Par conséquent, nous faisons les recommandations suivantes:

1. Le Solliciteur général du Canada doit nommer immédiatement un Comité d'inspection composé de cinq personnes pour le pénitencier à sécurité maximale de la Région de l'Ontario.

2. Chaque membre sera nommé pour une période de cinq ans et les nominations se feront de telle sorte que les périodes se chevauchent, assurant ainsi une permanence. Toute nomination ne peut être renouvelée qu'une fois.

3. Le Comité d'inspection sera composé de personnes considérées comme représentatives du grand public, et connues pour être dotées d'un degré élevé de tolérance, d'intelligence et de jugement pratique. Nous estimons souhaitable, pour des raisons évidentes, que le comité compte parmi ses membres au moins un avocat; de toute manière, des efforts doivent être faits pour s'assurer la représentation des divers milieux de la collectivité.

MESURES PRISES

Recommandation appliquée grâce à la création d'un sous-comité des sports à l'intérieur du comité des détenus de l'institution.

Recommandation appliquée grâce à la nomination de moniteurs professionnels d'éducation physique.

Recommandation appliquée.

Des comités de détenus ont été créés et se subdivisent en sous-comités chargés de présenter des recommandations sur les questions énumérées dans la recommandation.

Recommandation non appliquée. Il a été convenu de promouvoir et d'évaluer l'efficacité des comités consultatifs de citoyens, des comités et sous-comités de détenus et des moyens de redresser les torts subis, comme par exemple la procédure de présentation des griefs, le programme de correspondance privilégiée des détenus, avant d'envisager d'accepter le principe énoncé dans cette recommandation.

4. Les membres du Comité d'inspection recevront une petite rétribution à titre de gratification et le remboursement de leurs frais. On espère que les personnes dont les services sont les plus recherchés et qui pourront être des plus utiles, voudront bien remplir leurs fonctions comme s'il s'agissait d'un devoir civique, c'est-à-dire sans exiger de gratification ni de salaire. Il est souhaitable, afin d'assurer l'indépendance de leur jugement, qu'il en soit ainsi.

A notre point de vue, il est essentiel que les fonctions du comité comprennent, à tout le moins, les fonctions suivantes:

i) Le Comité d'inspection, en bloc ou individuellement, aura le droit de visiter le pénitencier sans avis préalable, et de rencontrer en privé et sans témoin tout détenu ou membre du personnel, et d'examiner toute partie du pénitencier ou tout dossier, rapport ou autre document, sans qu'il ait à donner d'avis préalable ou sans qu'il soit gêné dans sa tâche.

ii) Le Comité d'inspection visitera le pénitencier au moins une fois par mois pendant au moins une journée, afin d'inspecter les installations et de rencontrer s'il le juge à propos, les représentants de l'administration ou des détenus.

iii) Le Comité d'inspection aura le droit et le devoir de prendre connaissance des griefs que lui soumettent les détenus ou d'autres personnes, de se renseigner quant à leur bien-fondé, et de faire des recommandations au directeur du pénitencier. Le Comité peut, à n'importe quel moment et au moins une fois par an, rendre compte directement au Solliciteur général du Canada.

SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS

RAPPORT MOHR

Recommandations et mesures prises:

1. Qu'une étude de tous les aspects du classement se rapportant aux détenus des institutions correctionnelles soit faite sous la direction du ministre du Solliciteur général.
2. Que seuls les détenus qui répondent aux critères suivants soient incarcérés dans les institutions correctionnelles à sécurité maximale du gouvernement fédéral:
 - (a)(i) ceux qui essaient activement de s'échapper et qui seraient dangereux pour le public s'ils y réussissaient;
 - (ii) ceux qui représentent un danger réel ou possible pour le personnel, les autres participants au programme ou les autres détenus;
 - (b) ceux qui ne sont pas avant tout des malades mentaux.
3. Qu'aucune institution distincte ne soit désignée ou ne serve à loger les détenus exceptionnellement difficiles et que ces derniers soient incarcérés dans les institutions à sécurité maximale proposées dans le présent rapport.

4. Qu'aucune institution distincte ne serve à recevoir les prisonniers faisant l'objet d'une protection et qui, en soi, peuvent être dangereux et qu'on les loge dans les institutions à sécurité maximale proposées dans le présent rapport. On devrait s'efforcer de laisser cette catégorie de détenus parmi les autres, de préférence dans les institutions à sécurité moyenne ou minimale, ou peut-être encore en s'entendant avec les services provinciaux pour les faire transférer.
5. Qu'on coordonne les efforts du personnel des institutions et du service national des libérations conditionnelles dès le début de la planification du programme des détenus tout au long de leur séjour dans l'institution afin de faciliter leur passage de l'institution à sécurité maximale à une institution à sécurité moyenne puis minimale et ensuite à la collectivité.
6. Que les 120 détenus qui participent au programme, les 12 qui suivent le programme d'orientation et les 12 autres qui sont «en transition» pour se préparer à être transférés, soient le maximum accepté dans les institutions à sécurité moyenne et minimale et ensuite dans la collectivité.
7. Qu'on accepte au maximum 12 détenus dans les unités résidentielles afin de faciliter la mise au point d'un programme intensif par petit groupe qui permette de s'axer sur l'individu.
8. Que dans l'institution proposée la sécurité périphérique soit intense; c'est-à-dire, que les mesures de sécurité statique mises en place à la périphérie rendent les évasions presque impossibles.
9. Que le personnel établisse le plus grand nombre possible de mesures de sécurité dynamique à l'intérieur de l'institution.
10. Qu'on fasse fonctionner progressivement les divers services de la nouvelle institution et que chaque unité résidentielle ne soit ouverte qu'au moment où l'on dispose de tout le personnel compétent.
11. Que le recrutement du personnel de chaque catégorie se fasse à l'échelle nationale et qu'on rejoigne le plus grand nombre possible de candidats.
12. Que, puisque le programme sera centré sur la sécurité dynamique et les relations humaines, au cours de la sélection du personnel on insiste sur les qualités personnelles, le degré d'instruction et la compétence professionnelle.
13. Que dans la période de formation du personnel qui précède l'affectation, on insiste sur les relations interpersonnelles et les méthodes de groupe et que cette formation soit donnée dans les institutions spécialisées existantes.
14. Que, puisque la formation ininterrompue tant du personnel actuel que des nouvelles recrues est indispensable, on autorise dans l'institution proposée dans le présent rapport un cadre de postes de formation qui permettrait de répondre aux besoins de l'institution et de faire connaître le programme aux autres.
15. Que, malgré les restrictions qui s'appliquent à l'institution à sécurité maximale, on s'efforce de faire appel au bénévolat pour tous les aspects du programme.
16. Qu'on fasse preuve de plus d'imagination en ce qui concerne les contrats passés pour les services communautaires.
17. Qu'un système de communication servant à relier les programmes soit mis au point pour la nouvelle institution projetée afin d'informer le personnel, les détenus et le public.
18. Que, puisque le détenu d'une institution à sécurité maximale a besoin de la plus grande motivation possible pour arriver à obtenir son transfert dans une institution à sécurité réduite, et puisque la possibilité d'être libéré vient au premier rang sur la liste, on devrait lui accorder la libération conditionnelle lorsqu'on juge qu'il est prêt plutôt que d'attendre qu'il ait purgé sa peine pendant un certain temps.
19. Que les indications concernant le choix de l'emplacement des prisons telles qu'elles figurent dans le rapport du Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle soient acceptées et que toutes les fois qu'on décide du choix de cet emplacement, on prenne des dispositions pour informer la collectivité de ce qui va se passer et obtenir sa coopération et son appui.
20. Qu'en préparant le plan de la nouvelle institution projetée, on tienne compte des idées et des principes établis dans le présent rapport.
21. Qu'on mette en œuvre les recommandations sur les détenues contenues dans le rapport du Comité canadien sur la réforme pénale et correctionnelle et approuvées dans le présent rapport.

22. Qu'on prenne des dispositions afin que dès l'ouverture d'une institution, on fasse de la recherche opérationnelle et de la recherche plus générale sur son fonctionnement.

Dispositions prises

Toutes les recommandations ont été acceptées et ont été mises en œuvre à l'exception de la sixième. On a jugé en effet qu'il n'était pas rentable de construire une grande institution pour 120 détenus. Les nouvelles institutions sont conçues pour loger 200 détenus au maximum, y compris ceux qui se trouvent dans les postes de malades ou en isolement ou bien qui suivent le cours de formation des nouveaux arrivés.

SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS

RAPPORT DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

RECOMMANDATIONS—1975

Nous recommandons:

RECOMMANDATIONS	REMARQUES
(1) Que des dispositions officielles soient prises afin d'encourager les comités de détenus à présenter un mémoire annuel (ou un mémoire conjoint) au Solliciteur général.	Directive à l'étude. Recommandation incluse dans la révision effectuée par le Comité de la politique du Service canadien des pénitenciers.
(2) Que toutes les audiences de comité de discipline relatives à des sujets d'accusation définis dans la directive du Commissaire comme des infractions manifestes ou graves soient conservées durant une période minimum de douze mois et puissent être obtenues pour l'étude des griefs et des réclamations de détenus.	Directive à l'étude. Recommandation incluse dans la révision effectuée par le Comité de la politique du Service canadien des pénitenciers.
(3) Que la directive du Commissaire soit modifiée afin de permettre à un individu qui a été identifié comme ayant été affilié au crime organisé d'avoir droit à une absence temporaire pour des raisons de réadaptation après qu'il a purgé les trois-quarts de sa peine ou trois ans, selon ce qui représente la période la plus courte.	Incorporée dans la directive n° 228, paragraphe 6(3) actuellement en vigueur.
(4) Qu'un détenu ne soit transféré sans l'avis préalable du Conseil des transfèrements que dans un cas d'urgence manifeste.	C'est la politique.
(5) Si un détenu a été transféré sans l'avis préalable d'un Conseil des transfèrements on convoquera automatiquement, dans l'espace de trente jours, un conseil qui évaluera les raisons du transfèrement ainsi que le comportement actuel du détenu, et qui fera des recommandations appropriées en vue du placement futur du détenu.	Toujours à l'étude.
(6) Que la directive du Commissaire relative aux détenus décédés soit modifiée afin de stipuler ce qui suit: <ul style="list-style-type: none"> i) Aucune déclaration publique du nom d'un détenu décédé ne sera faite avant que la famille ait 	Recommandation mise en œuvre.

RECOMMANDATIONS

REMARQUES

été informée ou qu'il ait été déterminé que le détenu n'a pas de famille.

ii) La notification du décès d'un détenu sera faite en personne, et non par téléphone, par une personne nommée par le directeur de l'institution où le détenu se trouvait incarcéré.

iii) La personne nommée se renseignera discrètement au sujet de la situation familiale et de l'état de santé des membres de la famille.

iv) On fera appel à des membres de la police locale ou du clergé pour agir en qualité de personne nommée par le directeur ou pour venir autrement en aide s'il y a lieu.

v) Les dispositions nécessaires seront prises pour qu'une personne compatissante (par ex. un voisin ou un membre du clergé) soit présente pendant un certain temps après le départ de la personne qui a annoncé le décès à la famille.

RAPPORT ANNUEL DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

DU SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS—1974

Le premier rapport annuel renfermait dix recommandations. Elles sont répétées ici, accompagnées d'observations:

RECOMMANDATIONS

OBSERVATIONS

(1) Nous recommandons que les lois soient modifiées pour donner à tous les détenus qui purgent une peine une chance égale d'avoir droit à une remise de peine, quel que soit l'endroit où ils sont incarcérés.

Cette recommandation a été introduite dans un projet de loi.

(2) Nous recommandons que la directive du commissaire soit modifiée pour qu'on tienne compte du temps passé en détention après la condamnation, quel que soit l'endroit où la peine est purgée, en calculant la durée de la peine qu'il faut purger pour être admissible à un congé temporaire.

Cette recommandation a été introduite dans un projet de loi.

(3) Nous recommandons que la perte de la remise statutaire de peine soit abolie dans le cas de condamnation pour évasion et délits connexes.

Cette recommandation a été introduite dans un projet de loi.

(4) Nous recommandons qu'une étude spéciale soit effectuée sur l'utilisation des mesures de dissociation dans les pénitenciers canadiens afin de déterminer: a) si ce système est une mesure punitive efficace; b) si ce système s'avère le moyen le plus efficace pour assurer la protection de certains détenus; et c) si une partie ou l'ensemble des détenus dissociés pourraient être gardés dans des installations plus petites aménagées de façon à assurer la sécurité des détenus, mais situées à l'extérieur de l'établissement principal.

Cette recommandation a été mise en vigueur.

- | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>(5) Nous recommandons de désigner un certain nombre de personnes qui auront pour tâche unique de présider les audiences du comité de discipline visant à déterminer la culpabilité ou l'innocence des détenus pris en flagrant délit ou accusés d'avoir commis un délit grave, conformément à la directive du commissaire. Le choix de la punition pourrait être fait en collaboration avec les autorités de l'institution.</p> | <p>Nous avons été informés que cette recommandation sera étudiée en même temps que le rapport du professeur R. Price sur les droits des détenus.</p> |
| <p>(6) Nous recommandons que l'autorisation de confisquer les biens d'un détenu soit définie dans une loi et que l'on prévoie des dispositions pour obtenir justice en cas de confiscation ou, si possible, que l'on cesse les pratiques de confiscation des biens.</p> | <p>Cette recommandation a été introduite dans un projet de loi.</p> |
| <p>(7) Nous recommandons que l'on considère la possibilité de modifier la directive du commissaire afin d'assurer que le temps passé en prison avant le prononcé de la sentence sont inclus dans le calcul de la période d'attente requise pour obtenir des privilèges, par exemple, les congés temporaires.</p> | <p>Le SCP ne peut entériner cette recommandation, étant donné qu'il n'a aucune autorité sur l'administration des pénitenciers provinciaux et que, par conséquent, il ne peut contrôler les critères d'évaluation des prisonniers détenus dans ces pénitenciers ni s'en remettre à la compétence et à l'efficacité du personnel pénitentiaire concerné.</p> |
| <p>(8) Nous recommandons que le Service canadien des pénitenciers embauche une personne ayant une formation en droit, si possible, et lui confie la responsabilité d'examiner, de corriger les réclamations des détenus pour blessures et perte d'effets personnels et de faire des recommandations pour leur règlement.</p> | <p>Cette recommandation a été mise en vigueur. La personne embauchée n'est pas un avocat, mais un conseiller juridique est à la disposition des détenus.</p> |
| <p>(9) Nous recommandons que des directives soient données à toutes les institutions les obligeant à signaler dans un certain délai à la personne désignée toutes les réclamations relatives à des blessures ou à la perte d'effets personnels.</p> | <p>Lesdites directives ont été données.</p> |
| <p>(10) Nous recommandons qu'on permette aux détenus de placer leur argent et leurs épargnes obligatoires sur certaines valeurs ou dans des comptes d'épargne à leur nom.</p> | <p>Les détenus ont la possibilité d'investir leurs fonds personnels dans les obligations d'épargne du Canada. On étudie la possibilité de permettre aux détenus d'avoir des comptes d'épargne à leurs propres noms dans des institutions bancaires.</p> |

SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS

RAPPORT VANTOUR

RECOMMANDATIONS

1. LE SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS DEVRAIT ENTREPRENDRE DES EXPÉRIENCES SCIENTIFIQUES AFIN DE DÉTERMINER LES PRIVATIONS SENSORIELLES ÉVENTUELLEMENT SUBIES PAR LES DÉTENUS AUXQUELS ON IMPOSE LA DISSOCIATION SOUS DIVERSES FORMES.

2. LE SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS DEVRAIT CONSERVER LA SÉGRÉGATION ADMINISTRATIVE COMME OUTIL NÉCESSAIRE À L'ADMINISTRATION D'UNE INSTITUTION. p. 27
3. TOUTE INSTITUTION PÉNITENTIAIRE DEVRAIT AVOIR SA PROPRE UNITÉ DE SÉGRÉGATION POUR LES DÉTENUS DONT LA CONDUITE CONSTITUE UNE MENACE TEMPORAIRE ET QUI DOIVENT ÊTRE ISOLÉS POUR DE COURTES PÉRIODES. p. 28
4. DANS CHAQUE RÉGION, UNE NOUVELLE INSTITUTION À SÉCURITÉ MAXIMALE DEVRAIT ÊTRE CONSACRÉE, EN PARTIE, À LA DÉTENTION ET AU TRAITEMENT DES DÉTENUS QUI POURRAIENT AVOIR BESOIN D'UNE LONGUE PÉRIODE DE SÉGRÉGATION. p. 33
5. TOUS LES DÉTENUS ANCIENNEMENT PLACÉS EN SÉGRÉGATION DANS LES AUTRES INSTITUTIONS ET SEMBLANT EXIGER UNE PÉRIODE DE SÉGRÉGATION PROLONGÉE DEVRAIENT ÊTRE PEU À PEU INTÉGRÉS À LA POPULATION DU NOUVEAU PÉNITENCIER. p. 33
6. LE PERSONNEL DE SÉCURITÉ DEVRAIT ÊTRE SÉLECTIONNÉ EN VUE D'UNE AFFECTATION PROLONGÉE À L'UNITÉ DE SÉGRÉGATION; IL DEVRAIT ÊTRE FORMÉ EN COURS D'EMPLOI AFIN DE MAÎTRISER LES RÈGLEMENTS AINSI QUE LA THÉORIE DE L'ISOLEMENT SOCIAL ET DE SES EFFETS. p. 35
7. AU MOINS UN MEMBRE DU PERSONNEL DE SÉCURITÉ DEVRAIT ÊTRE PRÉSENT EN PERMANENCE DANS L'UNITÉ DE SÉGRÉGATION. p. 35
8. TOUT DÉTENU PLACÉ EN SÉGRÉGATION DEVRAIT RESTER EN CONTACT AVEC SON PROPRE AGENT DE CLASSEMENT DURANT TOUTE SA PÉRIODE DE SÉGRÉGATION. p. 36
9. UN AGENT DE CLASSEMENT OU UN PSYCHOLOGUE DEVRAIT ÊTRE AFFECTÉ À CHAQUE UNITÉ DE SÉGRÉGATION; IL COORDONNERAIT LES ACTIVITÉS DU PERSONNEL DE SÉCURITÉ ET CELLES DU PROGRAMME, ET CONTRÔLERAIT EN OUTRE LA PARTICIPATION DU PERSONNEL CHARGÉ DU PROGRAMME. p. 36
10. CHAQUE UNITÉ DE SÉGRÉGATION DEVRAIT DISPOSER DES BUREAUX ET LOCAUX D'ENTREVUE NÉCESSAIRES AU PERSONNEL DU PROGRAMME. p. 36
11. TOUS LES DÉTENUS MIS EN SÉGRÉGATION DOIVENT AVOIR DROIT AUX MÊMES AGRÈMENTS QUE LES AUTRES DÉTENUS, DANS LES LIMITES DU RAISONNABLE, ET À L'EXCEPTION DU PRIVILÈGE DE SE JOINDRE AUX AUTRES. p. 37
12. LE DIRECTEUR DOIT CONSERVER LE DROIT DE PLACER UN DÉTENU EN SÉGRÉGATION EN VERTU DE L'ARTICLE 2.30(1)a) DU RÈGLEMENT. p. 38
13. AUCUN DÉTENU NE POURRA ÊTRE MIS EN SÉGRÉGATION SANS ÊTRE INFORMÉ, PAR ÉCRIT, DANS LES 24 HEURES QUI SUIVRONT LA DÉCISION DU DIRECTEUR, DES RAISONS DE CETTE DÉCISION. p. 39
14. CHAQUE INSTITUTION AURA UN COMITÉ DE RÉVISION DES CAS DE SÉGRÉGATION, COMPOSÉ DES MEMBRES SUIVANTS:
 - UN PRÉSIDENT (LE DIRECTEUR DE L'INSTITUTION);
 - LE DIRECTEUR ADJOINT (SÉCURITÉ) OU LE DIRECTEUR ADJOINT (SOCIALISATION);
 - L'AGENT DE CLASSEMENT OU LE PSYCHOLOGUE RESPONSABLE DE LA SÉGRÉGATION;
 - L'AGENT DE SÉCURITÉ RESPONSABLE DE LA SÉGRÉGATION. p. 39

15. LE COMITÉ DE RÉVISION DES CAS DE SÉGRÉGATION DEVRA ÉTUDIER LE CAS DE CHAQUE DÉTENU ISOLÉ DANS UN DÉLAI DE CINQ JOURS OUVRABLES, APRÈS LA DÉCISION DU DIRECTEUR, SI CETTE DÉCISION RESTE MAINTENUE, ET AU MOINS TOUS LES 15 JOURS, PAR LA SUITE. p. 39
16. LE DÉTENU N'ASSISTERA PAS À LA RÉVISION DE SON DOSSIER À MOINS QUE LE COMITÉ NE L'EXIGE. p. 40
17. APRÈS CHAQUE RÉVISION DE SON DOSSIER, LE DÉTENU SERA AVISÉ, PAR ÉCRIT, DES DÉCISIONS DU COMITÉ. p. 40
18. LE COMITÉ DE RÉVISION DES CAS DE SÉGRÉGATION DEVRA DÉCIDER SI LES RAISONS INVOQUÉES JUSTIFIENT LA MISE EN SÉGRÉGATION ET POURRA DÉCIDER DE:
 - RENOYER LE DÉTENU PARMI LA POPULATION CARCÉRALE;
 - MAINTENIR LA SÉGRÉGATION SUR LES LIEUX;
 - TRANSMETTRE LE CAS AU COMITÉ RÉGIONAL DE CLASSEMENT EN RECOMMANDANT LE TRANSFERT DU DÉTENU À L'UNITÉ RÉGIONALE DE SÉGRÉGATION. p. 40
19. APRÈS AVOIR ÉTUDIÉ LA SITUATION DU DÉTENU, LE COMITÉ DE RÉVISION DES CAS DE SÉGRÉGATION DEVRA
 - PRÉPARER UN PLAN PERMETTANT DE RÉINTÉGRER LE DÉTENU À LA POPULATION PÉNITENTIAIRE NORMALE DANS LES PLUS BREFS DÉLAIS;
 - CONTRÔLER L'APPLICATION DE CE PLAN LORS DES RÉVISIONS SUBSÉQUENTES DU DOSSIER;
 - FAIRE UN COMPTE RENDU ÉCRIT À L'OCCASION DE CHACUNE DE SES RÉVISIONS;
 - TRANSMETTRE SES COMPTES RENDUS AU COMITÉ RÉGIONAL DE CLASSEMENT. p. 40
20. LE TRANSFERT À UNE UNITÉ DE SÉGRÉGATION PROLONGÉE NE SE FERA QUE LORSQUE TOUTES LES AUTRES MESURES AURONT ÉCHOUÉ: EN AUCUN CAS IL NE SERA ENVISAGÉ COMME LE MOYEN DE RÉSOUDRE CERTAINS PROBLÈMES QUOTIDIENS D'UNE INSTITUTION. p. 41
21. CHAQUE INSTITUTION DEVRAIT DISPOSER DE «CELLULES TRANQUILLES» QUE POURRONT UTILISER LES DÉTENUS AYANT BESOIN DE S'ISOLER DE LEUR CONGÉNÈRES POUR UNE PÉRIODE QUI NE DÉPASSERA PAS TROIS JOURS, À MOINS QUE LE PERSONNEL MÉDICAL N'EN DÉCIDE AUTREMENT. p. 41
22. LE COMITÉ DE RÉVISION DES CAS DE SÉGRÉGATION DOIT ÊTRE CHARGÉ D'ACCORDER OU DE REFUSER LA DÉTENTION PROTECTRICE. p. 53
23. LE COMITÉ RÉGIONAL DE CLASSEMENT DOIT CONTRÔLER LES SÉANCES DU COMITÉ DE RÉVISION DES CAS DE SÉGRÉGATION. p. 53
24. AVANT QU'UN NOUVEAU DÉTENU NE SOIT PLACÉ DANS LA POPULATION PÉNITENTIAIRE, SON DOSSIER DOIT ÊTRE EXAMINÉ POUR DÉTERMINER S'IL PEUT AVOIR BESOIN D'UNE PROTECTION. p. 53
25. TOUS LES NOUVEAUX DÉTENUS DOIVENT ÊTRE D'ABORD PLACÉS DANS DES UNITÉS DE RÉCEPTION SANS AVOIR DE CONTACT AVEC LA POPULATION PÉNITENTIAIRE. p. 53

26. LES DÉTENUS DE LA POPULATION PÉNITENTIAIRE QUI DEMANDENT OU SEMBLENT NÉCESSITER UNE PROTECTION DOIVENT ÊTRE GARDÉS DANS DES CELLULES DE SÉGRÉGATION JUSQU'À CE QUE L'ON AIT DÉCIDÉ DE LEUR CAS. p. 54
27. TOUS LES DÉTENUS QU'ON ENVISAGE DE PLACER EN DÉTENTION PROTECTRICE DOIVENT ÊTRE CONSEILLÉS ET INFORMÉS DES CONSÉQUENCES POSSIBLES D'ÊTRE DÉSIGNÉS COMME CAS DE PROTECTION. p. 54
28. LES ADMINISTRATIONS DES INSTITUTIONS DOIVENT TENTER DE RÉSOUDRE LES PROBLÈMES TEMPORAIRES DE PROTECTION PAR DES TRANSFERTS ET DES PROCÉDURES DE CONCILIATION. p. 56
29. LE COMITÉ DE RÉVISION DES CAS DE SÉGRÉGATION DOIT ÊTRE CHARGÉ D'ÉTUDIER LE CAS DE CHAQUE DÉTENU EN DÉTENTION PROTECTRICE AU MOINS UNE FOIS PAR MOIS. p. 56
30. LE COMITÉ DE RÉVISION DES CAS DE SÉGRÉGATION DOIT MAINTENIR PAR ÉCRIT DES DOSSIERS SUR LA SITUATION ACTUELLE ET PRÉVUE DU DÉTENU. p. 56
31. LES DÉTENUS DONT LE CAS NÉCESSITE UNE DÉTENTION PROTECTRICE NE DOIVENT PAS ÊTRE CONSIDÉRÉS COMME DISSOCIÉS MAIS PLUTÔT L'UN DES NOMBREUX GROUPES PARTICULIERS DES INSTITUTIONS. p. 59
32. DANS CHAQUE RÉGION, UNE INSTITUTION EXISTANTE À SÉCURITÉ MAXIMALE DOIT ÊTRE EXCLUSIVEMENT DESTINÉE À L'USAGE DES DÉTENUS DEVANT ÊTRE PLACÉS EN DÉTENTION PROTECTRICE. p. 60
33. LES INSTITUTIONS DE DÉTENTION PROTECTRICE DOIVENT FONCTIONNER DE LA MÊME MANIÈRE QUE TOUTE AUTRE INSTITUTION À SÉCURITÉ MAXIMALE. p. 61
34. CHAQUE INSTITUTION DE DÉTENTION PROTECTRICE DOIT AVOIR UNE SECTION DÉSIGNÉE À SÉCURITÉ MOYENNE QUI FONCTIONNERAIT DE LA MÊME MANIÈRE QUE TOUTE AUTRE INSTITUTION À SÉCURITÉ MOYENNE. p. 61
35. LE SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS DOIT CONSERVER À LA PRISON MOUNTAIN SA VOCATION D'ÉTABLISSEMENT DE DÉTENTION PROTECTRICE À SÉCURITÉ MOYENNE. p. 62
36. LE SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS DOIT IMMÉDIATEMENT INSTITUER
 - UNE PROCÉDURE DE SÉLECTION ET D'ÉVALUATION VISANT À CONTRÔLER LE NOMBRE DE DÉTENUS PLACÉS EN DÉTENTION PROTECTRICE, ET
 - UNE MÉTHODE D'UTILISATION DES TRANSFERTS ET DES PROCÉDURES DE CONCILIATION POUR LES CAS DE PROTECTION TEMPORAIRE. p. 63
37. TOUS LES DÉTENUS DES UNITÉS DE DÉTENTION PROTECTRICE DOIVENT AVOIR ACCÈS À UNE SALLE POLYFONCTIONNELLE DESTINÉE AUX ACTIVITÉS DU GROUPE. p. 63
38. TOUTES LES INSTITUTIONS DOIVENT UTILISER UNE APPROCHE «HEURES LIBRES» POUR LES DÉTENUS EN DÉTENTION PROTECTRICE, LEUR PERMETTANT DE SE SERVIR DES INSTALLATIONS DE LA POPULATION PRINCIPALE LORSQUE CELLE-CI EST OCCUPÉE AILLEURS. p. 64
39. LES DÉTENUS EN DÉTENTION PROTECTRICE DOIVENT ÊTRE ENCOURAGÉS À PARTICIPER À L'INTÉRIEUR DE L'INSTITUTION À DES PROJETS COMMUNAUTAIRES, POUR LEUR VALEUR DANS LA COLLECTIVITÉ ET POUR LEUR VALEUR THÉRAPEUTIQUE POUR LES DÉTENUS. p. 64

40. LE PERSONNEL DE SÉCURITÉ DOIT ÊTRE SÉLECTIONNÉ POUR UNE AFFECTATION PROLONGÉE AUX UNITÉS DE DÉTENTION PROTECTRICE ET RECEVOIR UNE FORMATION EN COURS D'EMPLOI APPROPRIÉE. p. 65
41. DES PRÉPOSÉS AU CLASSEMENT DOIVENT ÊTRE AFFECTÉS À PLEIN TEMPS AUX UNITÉS DE DÉTENTION PROTECTRICE. p. 65
42. CHAQUE UNITÉ DE DÉTENTION PROTECTRICE DOIT AVOIR UN LOCAL DE TRAVAIL ET D'ENTREVUE APPROPRIÉ POUR LE PERSONNEL DU PROGRAMME. p. 65
43. L'ADMINISTRATION DE CHAQUE INSTITUTION DOIT REVISER LES MESURES DE SÉCURITÉ ACTUELLEMENT EN VIGUEUR POUR LES DÉTENUS EN DÉTENTION PROTECTRICE. p. 66
44. LE SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS DEVRAIT EMBAUCHER DES PERSONNES INDÉPENDANTES POUR PRÉSIDER LES AUDITIONS DISCIPLINAIRES. p. 77
45. DES PRÉSIDENTS INDÉPENDANTS DE COMITÉS DISCIPLINAIRES DEVRAIENT ÊTRE EMBAUCHÉS POUR UNE ANNÉE, SUR UNE BASE EXPÉRIMENTALE, DANS DEUX DES CINQ RÉGIONS. p. 77
46. UN PRÉSIDENT INDÉPENDANT N'A PAS BESOIN D'ÊTRE MEMBRE DE LA PROFESSION LÉGALE À MOINS QUE CETTE PERSONNE NE SOIT ÉGALEMENT EXPÉRIMENTÉE DANS LE DOMAINE CORRECTIONNEL. p. 78
47. IL DEVRAIT Y AVOIR UN PRÉSIDENT À PLEIN TEMPS DANS LES RÉGIONS OU IL Y A UN BON NOMBRE D'INSTITUTIONS. UN PRÉSIDENT À TEMPS PARTIEL SUFFIRAIT DANS LES RÉGIONS OÙ LES POPULATIONS DE DÉTENUS SONT MOINDRES. p. 78
48. LE PRÉSIDENT INDÉPENDANT DOIT ASSUMER LA RESPONSABILITÉ DU VERDICT DE CULPABILITÉ ET DE LA SENTENCE APPROPRIÉE. p. 78
49. LE DIRECTEUR OU LE DIRECTEUR ADJOINT DE L'INSTITUTION DOIVENT CONSERVER LA RESPONSABILITÉ DE SUSPENDRE LA SENTENCE DU COMITÉ DISCIPLINAIRE, S'IL S'AGIT DE DISSOCIATION PUNITIVE, EN TOUT TEMPS APRÈS QUE LE DÉTENU EUT SERVI LA MOITIÉ DE LA SENTENCE. p. 79
50. LE SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS DOIT ENCOURAGER UNE PLUS GRANDE PARTICIPATION DES PRÉPOSÉS AU CLASSEMENT DANS LA DÉTERMINATION DE LA MESURE DISCIPLINAIRE PRISE À L'ENCONTRE D'UN DÉTENU DÉCLARÉ COUPABLE D'UNE INFRACTION À LA DISCIPLINE. p. 79
51. LE SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS DOIT CONSERVER LA DISSOCIATION PUNITIVE COMME UNE MESURE DISCIPLINAIRE À UTILISER SEULEMENT APRÈS QUE TOUTES LES AUTRES MESURES AIENT ÉCHOUÉ OU SE SOIENT RÉVÉLÉES IRRÉALISABLES. p. 80
52. UN DÉTENU DOIT RECEVOIR SEULEMENT UN SALAIRE DE PREMIER ÉCHELON PENDANT LA PÉRIODE OU IL EST EN DISSOCIATION. p. 80
53. LA PERTE DE RÉMISSION DOIT ÊTRE CONSERVÉE COMME SANCTION DES INFRACTIONS À LA DISCIPLINE. p. 81
54. AUCUN DÉTENU NE DOIT ÊTRE ENFERMÉ DANS DES INSTALLATIONS DE DISSOCIATION PUNITIVE S'IL N'A PAS ÉTÉ CONDAMNÉ PAR LE COMITÉ DE DISCIPLINE, À MOINS QUE, POUR DES RAISONS DE SÉCURITÉ, IL NE PUISSE ÊTRE ENFERMÉ DANS DES INSTALLATIONS DE SÉGRÉGATION. p. 82

-
55. LE SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS DOIT PROCÉDER À UN EXAMEN ET À UNE RÉVISION DE SES PRATIQUES DE TENUE DES DOSSIERS CONCERNANT LES DÉTENUS DISSOCIÉS. p. 85
56. AUCUN DÉTENU NE DOIT ÊTRE DISSOCIÉ PARCE QU'IL EST CONSIDÉRÉ COMME MALADE MENTAL OU COMME ÉMOTIONNELLEMENT PERTURBÉ. p. 89
57. LE CENTRE PSYCHIATRIQUE RÉGIONAL PROPOSE POUR LA RÉGION DE L'ONTARIO DOIT COMPRENDRE DES INSTALLATIONS DESTINÉES AUX FEMMES DÉTENUES QUI NECESSITENT UN TRAITEMENT PSYCHIATRIQUE. p. 89

SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS

RAPPORT VANTOUR

POSITION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION SUR LES POINTS PRINCIPAUX

DU RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR

LA DISSOCIATION

EXPOSÉS DE PRINCIPE

RECOMMANDATIONS

- | | | |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| 1. | Le Service canadien des pénitenciers consacrera, en partie, une nouvelle institution à sécurité maximale dans chaque région à la ségrégation administrative à long terme des détenus qui pourraient avoir besoin d'une période de ségrégation excédant 30 jours. | 2-4-5-20 |
| 2. | Il n'y a nul besoin d'affecter un agent de classement ou un psychologue à chaque unité de ségrégation. Tout détenu placé en ségrégation à court terme devrait rester en contact avec son propre agent de classification ou ses propres psychologues. Les détenus qui sont transférés à une unité de ségrégation régionale à long terme seront automatiquement assignés à une équipe spéciale de personnel du programme. | 2-3-6-8-9-10-11 |
| 3. | Le Service canadien des pénitenciers adoptera comme politique qu'aucun détenu ne pourra être mis en ségrégation sans être informé, par écrit, avant la fin de la journée de travail suivante (à l'exception des samedi, dimanche et congés statutaires), des raisons de cette décision. | 13 |
| 4. | Chaque institution verra à établir un Comité de révision des cas de ségrégation composé au moins du directeur, du directeur-adjoint (sécurité) et du directeur-adjoint (socialisation). Ces trois fonctionnaires ne peuvent déléguer leurs responsabilités à des fonctionnaires subalternes à moins qu'ils n'agissent dans l'exercice de leurs fonctions. Le directeur, à sa discrétion, peut nommer d'autres membres à ce Comité. On établira un compte-rendu de chaque réunion du Comité. Chaque cas sera revu au moins tous les 30 jours. | 14-15-17 |
| 5. | Les détenus dont le dossier sera revu par le Comité de révision des cas de ségrégation de l'institution assisteront normalement à la réunion de révision à moins de directives contraires du directeur. | 16 |
| 6. | Le Comité de révision des cas de ségrégation devra décider si les raisons invoquées justifient la mise en ségrégation et pourra décider de:—renvoyer le détenu parmi la population carcérale;
—maintenir la ségrégation sur les lieux;
—transmettre le cas au Comité régional de classement en recommandant le transfert du détenu à l'unité régionale de ségrégation. | 18-19-23 |
| 7. | Le Service canadien des pénitenciers accepte, en principe, de fournir des «cellules tranquilles» dans chaque institution aux détenus ayant besoin de s'isoler de leurs congénères pour une période n'excédant pas trois jours. | 21 |

- | | | |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| 8. | Le Service canadien des pénitenciers devra, pour l'instant, réserver, en partie, une institution à sécurité maximale par région qui devra servir d'unité régionale de protection pour les détenus devant être placés en détention protectrice. La politique du service est de créer éventuellement dans chaque région une installation distincte pour les détenus devant être placés en détention protectrice. | 31-32-33-34-37-39-40-41-42 |
| 9. | Le Comité de révision des cas de ségrégation logeant l'unité régionale de protection doit revoir les cas de détention protectrice par exception (c'est-à-dire à la demande du détenu ou lorsque le directeur le juge nécessaire). | 29-30 |
| 10. | Le Service canadien des pénitenciers accepte en principe la proposition d'utiliser lorsque possible une approche «heures libres» pour les détenus en détention protectrice, leur permettant de se servir des installations de la population principale. | 38 |
| 11. | Le Service canadien des pénitenciers accepte en principe que tous les nouveaux détenus doivent être d'abord placés dans des unités de réception sans avoir de contacts avec la population pénitentiaire afin qu'on examine leur dossier pour déterminer s'ils ont besoin d'une protection. | 24-25 |
| 12. | Le Service canadien des pénitenciers reconnaît que la présidence de la Commission disciplinaire de l'institution est d'importance capitale et que sauf dans des circonstances spéciales, le directeur de l'institution devrait présider la Commission. | 44 à 49 |
| 13. | Le Service canadien des pénitenciers accepte d'étudier plus à fond les propositions concernant l'embauche de personnes indépendantes pour présider les auditions disciplinaires. Entre temps, les membres du Comité consultatif de citoyens seront invités à assister, en tant qu'observateurs, aux auditions disciplinaires. | 44 à 49 |
| 14. | Le Service canadien des pénitenciers tiendra compte des expériences scientifiques menées afin de déterminer les privations sensorielles éventuellement subies par les détenus auxquels on impose la dissociation sous diverses formes. | |

Les recommandations suivantes ont été approuvées en principe bien qu'elles ne soient pas comprises dans les politiques particulières susmentionnées soit parce qu'elles étaient de nature administratives, soit parce qu'elles sont déjà comprises dans des politiques existantes (par exemple, comprises dans les règlements ou la Loi sur les pénitenciers):

1-	28-	52-
7-	35-	53-
12-	36-	54-
22-	43-	55-
26-	50-	56-
27-	51-	57-

LE SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS

RAPPORT FARRIS

Recommandations et mesures prises:

N° 1 (a) L'établissement devrait, si cela n'a pas déjà été fait, prendre les mesures correctives nécessaires pour assurer le respect des ordres permanents de l'établissement, en ce qui concerne:

- (i) le contrôle des couteaux de cuisine;
 - (ii) la fouille des détenus;
 - (iii) le système des laissez-passer aux détenus;
 - (iv) la conservation des preuves.
- (b) Installer un système d'alarme dans le bâtiment du classement comme il a été recommandé lors d'enquêtes antérieures.
- (c) Mettre au point un meilleur système d'enregistrement des sorties et rentrées d'armes à feu et de munitions, afin de faciliter le contrôle et les comptes à rendre.
- (d) Réviser la procédure applicable aux entrevues des détenus en vue d'éviter d'inutiles allées et venues entre le bâtiment de classement et les autres services.
- (e) Modifier la politique et la procédure concernant le retour parmi la population carcérale des détenus mis en isolement cellulaire, de façon à assurer une supervision adéquate sur le lieu d'affectation de travail.

Nous recommandons que des plans et des lignes directrices complètes soient mis au point pour parer aux futures prises d'otages. Notamment:

- (a) Une politique définissant les buts et objectifs dont il faut s'inspirer lors de prises d'otages.
- (i) L'objectif est-il la libération des otages sans que ces derniers ne soient blessés?
 - (ii) Cet objectif doit-il être atteint même s'il faut tuer les ravisseurs? ou,
 - (iii) Doit-on d'abord tenter d'atteindre l'objectif sans perte de vie?

Nous reconnaissons que chaque incident présentera des problèmes qui lui sont propres. Néanmoins, les responsabilités morales devraient être définies.

- (b) Le conditionnement de la direction et des employés à la possibilité d'être pris en otages.
- (c) La mise au point de mesures préventives—avant que l'événement ne se produise—établissant des moyens de pallier de prise d'otages.
- (d) Des mesures que pourrait prendre la direction—au cours de l'événement—avec listes de contrôle pour faciliter le travail du fonctionnaire responsable—et des techniques et procédures de négociation.
- (e) La mise sur pied d'équipes tactiques venant de l'extérieur du Service des pénitenciers.
- (f) Des suggestions sur le comportement que devraient avoir les otages.
- (g) La définition des responsabilités de la direction une fois l'événement terminé.

Les recommandations du rapport Farris ont été appliquées au niveau des institutions relevant du Service canadien des pénitenciers et, éventuellement, à l'échelle nationale.

En particulier, une équipe tactique spéciale a été mise sur pied et entraînée par le Service pour s'occuper des prises d'otages. De plus, le Service canadien des pénitenciers de concert avec les organismes chargés de l'application de la loi a créé des équipes d'urgence venant de l'extérieur qui pourraient, en cas de crise, venir très rapidement prêter main-forte.

Des lignes de conduite ont été établies en vue de guider le personnel dans leur façon de réagir aux prises d'otages. Des conférences et des exposés ont été faits au personnel de tous les niveaux travaillant pour le Service canadien des pénitenciers afin de le renseigner sur le risque d'être pris en otages et la façon d'y parer. Des techniques et des méthodes de négociation ont également été élaborées.

WITNESSES-TÉMOINS

At 11:00 a.m.

From the Ministry of the Solicitor General

Mr. A. Wakabayashi, Assistant Deputy Minister, Policy, Planning and Program Evaluation;

Mr. J. Braithwaite, Deputy Commissioner, Inmate Programs, Canadian Penitentiary Service;

Mr. L. Pisapio, Executive Director, National Parole Service;

Mr. H. Meredith, Consultant, P. S. Ross and Partners, Ottawa;

Mr. J. Vandoremalen, Executive Secretary to the Task Force.

At 3:38 p.m. and at 8:15 p.m.

From the Canadian Penitentiary Service

Mr. A. Therrien, Commissioner;

Mr. J. W. Braithwaite, Deputy Commissioner, Programs;

Mr. R. Diguier, Deputy Commissioner, Operations;

Mr. D. Craigen, Director General, Medical Services;

Mr. A. Charette, Director General, Human Resources.

From the National Parole Service

Mr. L. Pisapio, Executive Director;

Mr. H. Meredith, Consultant, P. S. Ross and Partners, Ottawa.

A 11 heures du matin

Du ministère du Solliciteur général

M. A. Wakabayashi, Sous-ministre adjoint, Planification des politiques et évaluation des programmes;

M. J. Braithwaite, Commissaire adjoint, Programmes des détenus, Service canadien des pénitenciers;

M. L. Pisapio, Directeur exécutif, Service national des libérations conditionnelles;

M. H. Meredith, Conseiller, P. S. Ross & Associés, Ottawa;

M. J. Vandoremalen, secrétaire exécutif auprès du groupe d'étude.

A 3 h 38 de l'après-midi et à 8 h 15 du soir

Du Service canadien des pénitenciers

M. A. Therrien, Commissaire;

M. J. W. Braithwaite, Commissaire adjoint, Programmes;

M. R. Diguier, Commissaire adjoint, Opérations;

M. D. Craigen, Directeur général, Services médicaux;

M. A. Charette, Directeur général, Ressources humaines;

Du Service national des libérations conditionnelles

M. L. Pisapio, Directeur exécutif;

M. H. Meredith, Conseiller, P. S. Ross et Associés, Ottawa.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 41

Thursday, March 17, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 41

Le jeudi 17 mars 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Sub-Committee on the*

Penitentiary System in Canada

*Standing Committee on Justice
and Legal Affairs*

*Procès-verbaux et témoignages
du Sous-comité sur le*

Régime d'institutions pénitentiaires au Canada

*Comité permanent de la justice et des
questions juridiques*

RESPECTING:

The Penitentiary System in Canada

CONCERNANT:

Le régime d'institutions pénitentiaires
au Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SUB-COMMITTEE ON PENITENTIARY
SYSTEM IN CANADA

Chairman: Mr. Mark MacGuigan
Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Beaudoin	Harquail
Fairweather	Holt (Mrs.)
Halliday	Lachance

SOUS-COMITÉ SUR LE RÉGIME D'INSTITUTIONS
PÉNITENTIAIRES AU CANADA

Président: M. Mark MacGuigan
Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Lee	Reynolds
Leggatt	Robinson—(13)
Nielsen	

Le greffier du Comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Committee

ORDER OF REFERENCE

Tuesday, March 15, 1977

Ordered,—That the Members of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs be empowered to travel outside of Canada, namely to the United States of America from April 1 to April 9, 1977 inclusive, for the purpose of visiting correctional institutions in relation to the inquiry "into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable", and that they be accompanied by the necessary supporting and advisory staff.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

Le mardi 15 mars 1977

Il est ordonné,—Que les membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques soient habilités à voyager à l'extérieur du Canada, notamment aux États-Unis d'Amérique, du 1^{er} au 9 avril 1977 inclusivement, pour visiter des institutions pénitentiaires en relation avec l'enquête «sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner» et à se faire accompagner du personnel de soutien et des conseillers requis.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTER FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 17, 1977
(51)

[Text]

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met at 9:45 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Halliday, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Leggatt and MacGuigan.

Other Member present: Miss Campbell (*South Western Nova*).

In attendance: From the Law Reform Commission: Professor Ed. Ryan, Legal Adviser to the Sub-Committee.

Witnesses: Ms. Isabel J. Macneill. *From the British Columbia Police Commission:* Dr. John Hogarth, Chairman.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The witnesses made statements, and answered questions.

At 1:05 o'clock p.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 17 MARS 1977
(51)

[Traduction]

Le Sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 45 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: MM. Halliday, Harquail, M^{me} Holt, MM. Lachance, Leggatt et MacGuigan.

Autre député présent: M^{lle} Campbell (*South Western Nova*).

Aussi présent: De la Commission de réforme du droit: Le professeur Ed. Ryan, Conseiller juridique auprès du Sous-comité.

Témoins: M^{me} Isabel J. Macneill. *De la Commission de police de la Colombie-Britannique:* M. John Hogarth, Président.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le Régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 13 h 05, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Sous-comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Sub-Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 17, 1977.

• 0944

[Texte]

The Chairman: The meeting will come to order.

Our first witness this morning is Miss Macneill who has been Deputy Commander of the WRENS and director of the women's prison for ten years and a recipient of the Order of Canada. Her brief which has been distributed in advance has commended itself greatly to us and suggests that she is a very knowledgeable person and so we thought we would like to have a slightly more extended dialogue with her this morning. We would like to ask her to make any opening remarks that she would wish to make and then we will proceed to some questions.

Ms. Isabel J. Macneill: Mr. Chairman and hon. members, this is the fourth commission that I have . . .

• 0945

The Chairman: I should say that there are some twelve committees meeting today and so we have considerable competition for membership; but this is a legal quorum—I begin when we have two parties represented.

Ms. Macneill: This is the fourth commission for which I have testified and I think it is probably one of the most important of all because if something drastic is not done in the near future, we are in for far more trouble, as I am sure you realized in your wanderings around the country.

I would suggest that this little paper, which I prepared rather hurriedly, contains within it many ideas which are not mine but rather the ideas of some very distinguished people. I refer to the Archambault report of 1938—Judge Archambault was a justice of the Superior Court—and to that of Mr. Justice Fauteux of the Supreme Court of Canada—those are the two reports that I refer to in this.

The most predominant ideas I have expressed are: first of all that our prisons should be run by a commission, an independent commission, responsible to the Minister of Justice or the Solicitor General, but responsible to some Cabinet Minister and to Parliament, with very much the relationship of the Bank of Canada to the Minister of Finance.

That idea was suggested in 1938 in the Archambault report, as was the idea that Canada should have a more unified justice system—that where we have this provincial system of people incarcerated for two years less a day and then a federal system of two years plus a day, we are making the punishment fit the crime and not the criminal. In many cases, you get some of the worst criminals in Canada serving time in provincial institutions where, of course, they are meeting the first offenders and, in many cases, the unconvicted—they are held in institutions where the unconvicted are held.

Now those are the two basic ideas I have in this paper and I would be prepared to answer any questions now, Mr. Chairman.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 17 mars 1977

[Interprétation]

Le président: Messieurs, la séance est ouverte.

Notre premier témoin ce matin sera M^{lle} Macneill, ancien sous-commandant des Wrens et, pendant dix ans, directrice de la prison des femmes; elle a par ailleurs été décorée de l'Ordre du Canada. Son mémoire, qui a été distribué à l'avance, nous a beaucoup impressionnés et montre qu'elle est une personne très au courant de la question; c'est pourquoi nous avons cru bon de nous entretenir plus à fond avec elle. Je lui demanderais donc de bien vouloir nous faire une déclaration d'ouverture, si elle le désire, après quoi, nous lui poserons des questions.

Mad. Isabel J. Macneill: Monsieur le président, messieurs, ceci est la quatrième commission devant laquelle . . .

Le président: Si les députés sont si peu nombreux, c'est que 12 réunions de comité sont prévues pour aujourd'hui; mais ceci constitue un quorum légal et nous pouvons commencer dès lors que deux partis sont représentés.

Mad. Macneill: C'est la quatrième fois que je suis invitée à témoigner devant un comité et ceci est, à mon avis, la réunion la plus importante de toutes, car si des mesures énergiques ne sont pas prises très bientôt, nous allons devant des difficultés graves comme vous avez dû vous en apercevoir lors de vos déplacements dans le pays.

Le document que j'ai rédigé rapidement, à votre intention, reprend des idées de plusieurs personnes très respectées; notamment M. le juge Archambault, auteur du rapport Archambault, de 1938, et juge à la cour supérieure du Québec, et M. le juge Fauteux, de la Cour suprême du Canada qui a également rédigé un rapport, tous deux évoqués dans mon exposé.

J'ai insisté tout particulièrement sur la nécessité de confier la gestion de nos prisons à une commission indépendante relevant du ministre de la Justice ou du solliciteur général ainsi que du Parlement, comme la Banque du Canada relève du ministre des Finances.

Cette idée a été avancée pour la première fois, en 1938, dans le rapport Archambault, de même que la nécessité pour le Canada de se doter d'un système juridique plus centralisé; en effet, aux termes des lois provinciales, les peines de réclusion sont de deux ans moins un jour alors qu'au niveau fédéral, elles sont de deux ans plus un jour, ce qui revient à infliger des peines non pas en fonction du criminel mais du crime. Ainsi, des criminels endurcis purgent souvent leur peine dans des pénitenciers provinciaux où ils entrent en contact avec ceux qui en sont à leur premier délit et, souvent même, avec des personnes détenues en attendant d'être inculpées.

Voilà les deux problèmes essentiels évoqués dans mon exposé; je suis maintenant à votre disposition, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: All right. Would you like to begin, Dr. Halliday?

Mr. Halliday: I have a couple of questions to ask, to start with.

The Chairman: All right, and I will be glad to come in after that. Though I do not think you need any help.

Mr. Halliday: I want to welcome you here, Miss Macneill. You have started very impressively with a very forthright sort of presentation, I think.

I am interested in your first recommendation where you suggested that there should be a new commission responsible to the Minister of Justice and to Parliament, such as the Bank of Canada is vis-à-vis the Minister of Finance, and am wondering why you said "Parliament" in there and what involvement you would see Parliament having. I do not think we, as MPs, have much involvement with the Bank of Canada, to be quite frank, though I wish we had more opportunity to be involved with them—but I was hoping that maybe that was what you were suggesting in your first recommendation.

Ms. Macneill: Well, I do feel that if there had been more interest, more activity, such as this Committee has exhibited in the past four or five months, that our prisons would not be in the state in which they are today. I think that it really does require knowledge on the part of the people who make our laws.

Mr. Halliday: You are suggesting that the activity of this Committee in the last few months has had a salutary effect, probably, on the whole system, in a sense?

Ms. Macneill: Well I hope it will have a salutary effect, but I think it has had a great impact on the public. For the first time, the public of Canada is getting very concerned about what goes on in our prisons—and it costs a fantastic amount of money.

Mr. Halliday: And it is obvious, indeed very essential, that the public have a better understanding of it if they are going to improve the problems that exist now in the prisons.

Ms. Macneill: Exactly.

Mr. Halliday: Given that then, and the fact that you feel that a committee such as this could have—if it does its job—a salutary effect on our prison system, what would you think about a similar committee to this at the institutional level? Might it not have a salutary effect on the running of an institution? If you think a committee of lay people, such as we are here, is able to have a beneficial effect some way or other on the system at large, if not the country, would it be reasonable to conclude then that a similar sort of body such as this, which I see has been recommended in quite a few of the reports you referred to like the Archambault and Swackhamer...

• 0950

Ms. Macneill: Oh yes. It is a common idea in Europe.

Mr. Halliday: There is nothing new about it, no. But in my view, they have all been watered down to the point that they are ineffective because they have no legislative power and no authority whatsoever in most cases. Now, this may not be true in the British one. What do you think about that?

[Interpretation]

Le président: Je vous remercie. La parole est à vous, monsieur Halliday.

M. Halliday: Je vais commencer par deux questions.

Le président: Très bien, après quoi j'interviendrai moi-même, bien que vous n'ayez pas besoin d'aide de ma part.

M. Halliday: Je tiens à vous souhaiter la bienvenue parmi nous, mademoiselle Macneill. J'ai été très impressionné par le caractère direct et sans détour de votre introduction.

J'ai trouvé fort intéressant votre recommandation de constituer une nouvelle commission relevant directement du ministre de la Justice et du Parlement, tout comme la Banque du Canada relève du ministre des Finances. Quel devrait, à votre avis, être le rôle du Parlement dans ce domaine? Je dois vous dire que les députés n'ont pas grand-chose à voir avec la Banque du Canada, ce que je regrette, pour ma part, et je voudrais donc connaître vos idées à ce sujet.

Mad, Macneill: Si un intérêt tel que votre comité a manifesté au sujet du problème carcéral, ces derniers mois, avait existé par le passé, nos prisons ne se trouveraient pas actuellement dans la situation lamentable que vous connaissez. Je trouve que les personnes chargées de légiférer devraient être au courant de ce problème.

M. Halliday: Vous estimez donc que les activités déployées par le Comité au cours de ces derniers mois ont eu des répercussions favorables?

Mad, Macneill: Je l'espère, mais ce qui est certain, c'est que vous avez réussi à frapper l'opinion publique. C'est la première fois en effet que les Canadiens se préoccupent réellement de ce qui se passe dans nos prisons où l'on dépense des montants absolument astronomiques.

M. Halliday: Il est indispensable que le public soit plus au courant de ce qui se passe si l'on veut améliorer la situation actuelle de nos prisons.

Mad, Macneill: Bien entendu.

M. Halliday: Étant donné les résultats positifs enregistrés, pensez-vous qu'il soit utile de créer un comité du même genre, dans les pénitenciers eux-mêmes? Pensez-vous que cela puisse améliorer leur fonctionnement? Puisqu'un comité de profanes comme le nôtre a déjà, d'après vous, en une influence positive dans une certaine mesure, ne faudrait-il pas en conclure qu'il serait utile de mettre sur pied un organisme du même genre, ainsi que cela a d'ailleurs été recommandé dans les rapports Archambault et Swackhamer.

Mad, Macneill: C'est une idée courante en Europe.

M. Halliday: Oui, ce n'est pas une idée nouvelle. La plupart de ces commissions n'ont cependant pas réussi à faire grand-chose, étant dépourvues de toute autorité; sauf, peut-être, en ce qui concerne la Grande-Bretagne. Quel est votre avis à ce sujet?

[Texte]

Ms. Macneill: I do not know if the British still use outside people to administer disciplines in the institution. That was tried for a while. I am going to Britain next week, actually, and I am going to have a look at these things. But the last time I was there, they had lay committees, local citizens who had access at all times to the prison.

Mr. Halliday: They call them visitors' boards, I think, over there.

Ms. Macneill: That is right. Board visitors.

Mr. Halliday: And they have a fair bit of authority.

Ms. Macneill: Well, they had a lot of authority at one time. They administered the discipline in the prisons.

Mr. Halliday: Well, let me get down to the point very quickly because I want to know what you think about it. I have been very impressed over the years with what involvement I have had with our school system and the level of responsibility that a school board has, certainly in Ontario; I cannot speak for the other provinces. They have a certain legislative authority based on provincial acts to which they must subscribe and within which they must act that I think is very effective in the control of a public institution such as schools, within a given jurisdiction. This is not to say that a lay person on a board runs the schools. Unfortunately, that is what I find that nearly all the people in the Canadian Penitentiary Service think; that when you suggest that, the suggestion automatically means, well some lay people are going to come in and tell us what to do. Well, if they do, it is a sign of a weakness in that professional person if that is what they envisage.

Would it not be advisable to consider very seriously some sort of similar arrangement whereby the local citizens in the area around an institution can make a contribution? Most of the institutions tend to be located in larger centres where there are teaching facilities and universities where there are many people interested in penal reform and criminology and so on. If you take a combination of those people and a combination of plain ordinary lay people like ourselves as M.P.s, I think you would have a very fine body that could select the right kind of people, the right kind of professionals, to run a prison.

In my view, one of the biggest weaknesses we have seen in our whole system is that the selection of senior personnel sometimes leaves a lot to be desired. The best way to get away from that is not to have a single person up on top.

You are very familiar with the military set-up if you have been in the WRNS. It works well in the army system but it does not work in a system such as CPS where you have interposed a union that has a lot of authority now. You could not tolerate this in the army in any way. What do you think about that kind of local governing body that would identify the professionals to run the institutions but to whom those professionals would then be accountable and responsible for the things they do? This now does not exist. They are now

[Interprétation]

Mad. Macneill: Je ne sais pas si l'on fait toujours appel à ces gens de l'extérieur, en Grande-Bretagne, pour assurer la discipline dans les prisons. Je sais qu'on l'a fait pendant un certain temps. Je dois justement me rendre en Angleterre, la semaine prochaine, ce qui me permettra d'étudier la question sur place. Lors de mon dernier séjour en Angleterre, je sais que des comités de citoyens locaux avaient accès aux prisons à toute heure du jour et de la nuit.

M. Halliday: On les appelle visitor board, je crois.

Mad. Macneill: C'est exact.

M. Halliday: Ces commissions ont des pouvoirs assez étendus.

Mad. Macneill: Oui, du moins à l'époque où elles étaient chargées d'appliquer la discipline dans les prisons.

M. Halliday: Je voudrais faire une analogie avec les commissions scolaires, du moins celles de l'Ontario que je connais bien pour y avoir participé. Ces commissions disposent d'un certain pouvoir législatif, aux termes des lois provinciales dont elles relèvent, ce qui à mon avis est un moyen de contrôle fort efficace d'une institution publique telle une école. Cela ne veut pas dire pour autant que les écoles soient dirigées par des profanes. Malheureusement, c'est l'idée que s'en font les responsables du service pénitentiaire canadien qui, lorsqu'on leur parle de commission, imaginent immédiatement que des profanes viendront leur donner des ordres. Pareille attitude ne dit pas grand bien des intéressés.

Ne pensez-vous pas qu'il serait utile de permettre aux personnes habitant dans le voisinage des pénitenciers de participer d'une façon ou d'une autre à leur gestion? La plupart des prisons se trouvent dans les grands centres urbains où se trouvent de nombreuses institutions scolaires de tous niveaux, où travaillent des personnes s'intéressant à la criminologie et aux réformes pénales. Si ces spécialistes étaient chargés, conjointement avec des profanes comme les députés, par exemple, de sélectionner les personnes appelées à diriger les prisons, je pense que l'on obtiendrait un choix judicieux.

En effet, la sélection du personnel de direction des prisons, lequel laisse bien souvent à désirer, constitue une des faiblesses majeures de notre système pénitentiaire. Or, j'estime que la meilleure façon de remédier à cette situation, c'est de confier la décision à un groupe plutôt qu'à une seule personne.

Vous qui avez fait partie de WRNS, vous savez, bien entendu, comment cela se passe à l'armée. Or, le système qui, à l'armée, donne de bons résultats en donne de mauvais dans les prisons où s'ajoute un syndicat puissant, notamment l'Alliance de la fonction publique du Canada, ce qui ne serait bien entendu jamais toléré dans l'armée. Que pensez-vous de l'idée de constituer des commissions locales chargées de sélectionner les spécialistes auxquels on confierait la direction de la prison, spécialistes qui releveraient de ces commissions? Actuellement,

[Text]

accountable to somebody upstairs who is quite happy if the boat is not rocked.

Ms. Macneill: This is a very interesting comment. I would like to do a little more thinking about it. I do feel a prison needs very strong direction . . .

Mr. Halliday: I agree.

Ms. Macneill: . . . which in recent years, I think, has been lacking. Provided this was a local thing, local people, I cannot exactly see your idea of a governing body. I still feel there must be one person, not in a military sense, but one person is responsible and one person is going to ensure that things are right. I can see your people as advisers but responsibility must be somewhere.

• 0955

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I agree with Ms. Macneill that there has to be—For instance, in Ontario there is a director of education and he is responsible for all those teachers and students in that jurisdiction—thousands of them. However, he is answerable not to a person who appointed him or to a government who appointed him; rather, he is answerable to a committee of 16 citizens who appointed him, and in my view he has to measure up if he is going to be accountable to those people. It is in that one point, that one tie, that the effectiveness lies.

Ms. Macneill: What would be the relationship between that committee and the governing body of the penitentiary or prison service?

Mr. Halliday: For instance, in Ottawa or in the regions?

Ms. Macneill: Of course, regions are . . .

Mr. Halliday: I see you do not like the regions and this is interesting, because you are about the first person we have seen, I think, who does not really like the regions. The responsibility is that the central authority, and the regional authority, if there is one, are responsible legally for administering the acts, but they turn over the authority that you speak of here. Where you say to the Director I would say to this local citizens' board, which in turn hires that director because he is the professional to do the job. But he must be responsible to the board which, in turn, has to be responsible to the Minister eventually, because they are administering an act.

Ms. Macneill: An interesting idea.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I will let you have a question. We will take turns.

The Chairman: Fine. I will be glad to.

Mr. Halliday: It has been my experience that a professional person who is administering any large institution, if he is capable and eager, will love the challenge, and the challenge he gets from an aggressive board is welcome to him. If he is not a good man he fears it; he is frightened. We have seen both kinds of directors in our tour of the country. In my view, a panel of 16 people on a board is much more likely to identify a good person for that job than is this nebulous group in Ottawa which now appoints the directors. I do not know who they are.

[Interpretation]

les employés des pénitenciers relèvent uniquement d'un supérieur hiérarchique qui tient avant tout à ne pas faire de vagues.

Mad. Macneill: L'idée est fort intéressante et j'aimerais pouvoir y réfléchir avant de vous répondre. Les prisons doivent être dirigées de main ferme.

M. Halliday: Tout à fait d'accord.

Mad. Macneill: Ce qui n'a pas été le cas au cours des dernières années. Je ne vois pas très bien ce que vous entendez par commission chargée de la gestion car il faut absolument qu'une personne soit en définitive responsable de la bonne marche des affaires dans les prisons, ce qui ne veut pas nécessairement dire imposer une discipline militaire. Votre commission pourrait jouer un rôle consultatif, mais il faut que quelqu'un soit responsable.

M. Halliday: Je suis tout à fait d'accord; ainsi, c'est le directeur de l'éducation de l'Ontario qui est responsable de tous les enseignants et des milliers d'étudiants de la province. Toutefois, il relève non pas d'une personne ou d'un gouvernement, mais d'un comité de seize citoyens qui l'a nommé à son poste; et je puis vous assurer qu'il fait de son mieux pour leur donner satisfaction.

Mad. Macneill: Quels seraient, à votre avis, les rapports entre la commission que vous proposez et la direction d'une prison?

M. Halliday: A Ottawa ou dans les régions?

Mad. Macneill: Bien entendu, les régions sont . . .

M. Halliday: Je constate avec intérêt que vous êtes le premier de nos témoins à exprimer des réserves à l'égard des autorités régionales. C'est soit l'autorité centrale, soit l'autorité régionale qui est chargée de l'application des lois. Ces commissions de citoyens seraient chargées d'engager les directeurs de pénitenciers, lesquels rendraient compte de leur gestion à ces commissions, lesquelles relèveraient du ministre en ce qui concerne l'application de la loi.

Mad. Macneill: C'est une idée intéressante.

M. Halliday: Monsieur le président, je vous cède la parole.

Le président: Je vous remercie.

M. Halliday: J'ai très souvent constaté que les spécialistes chargés de l'administration de grandes institutions ne demandent pas mieux, pour autant qu'ils soient à la hauteur de leur tâche, que de rendre des comptes à une commission exigeante. Ce n'est que les incompetents que cela effraie. Nous avons d'ailleurs rencontré les deux types de directeurs de prisons lors de nos déplacements dans le pays. Pour ma part, j'estime qu'une commission de seize personnes a plus de chance de trouver un bon candidat pour remplir le poste de directeur de

[Texte]

It seems to be the Public Service Commission or maybe it is the Commissioner himself. I do not know exactly how these guys are appointed. I am just not sure how knowledgeable they are of the local problems in that community, I am not sure how capable they are of identifying individuals who have the personal qualities to do that job, and I am also not sure what the political influence is at times.

I want to get away from all these doubts that I have in my mind. I am quite sure none of those problems would arise if there were 16 individuals of the nature of the 13 of us on this Committee, who are out to do the job in the local area and have no other influences at all on them.

Ms. Macneill: There are complications in the system. You are talking about local, but in the penitentiary service people who are running institutions generally must have some progression; they must have opportunities to move to bigger institutions. There has to be movement. For that reason, I think I prefer my idea of having a commission of very experienced people who are competent to pick these top people. However, I would go along with the idea of an advisory committee, certainly to help with the running of a local institution, and one involving local people. The prison for women in 1966 was a very good example of a lot of local involvement. I had Queen's University people in that institution doing all sorts of things on a voluntary basis.

• 1000

Mr. Halliday: You say, Miss Macneill, that there has to be a place for people to be able to progress in the system, and you are quite right. However, the interesting thing in the system I am describing in education is that, in many instances, the most capable people do not want to go to the central authority, in this case Queen's Park, because there is a deadening effect on a person who wants to be challenged when you get into that government environment—a really deadening effect on many people. I know extremely capable persons who would refuse even an invitation to go there because they like the challenge they get out in the real-life world, which is running a school system in a given jurisdiction. They feel they have reached the top when they are doing that.

Ms. Macneill: I do not think you can compare a school system with a prison system like that.

Mr. Halliday: Okay. Now that is fundamental, if you think we cannot. Why can we not?

Ms. Macneill: I do not think you can because I think our knowledge of the inmate and the whole business of crime is so limited. We really know very little about these people; it is a great unknown field. I think we have to have far more experimentation than we have attempted at this point. We are locking people up, and we do not know why we are locking them up. It is costing us a lot of money and we are not getting very good results.

[Interprétation]

pénitencier que le groupe plus ou moins anonyme actuellement chargé de cette tâche à Ottawa. Je ne sais pas au juste comment les directeurs sont nommés: peut-être par la Commission de la fonction publique ou bien par le commissaire lui-même. Je doute que ces personnes soient vraiment au courant des problèmes locaux de chaque agglomération et qu'elles soient bien placées pour trouver le candidat le plus apte à remplir les fonctions; je me demande d'ailleurs si des influences politiques n'entrent pas en ligne de compte également.

Je suis convaincu que toutes ces difficultés seraient résolues si la tâche était confiée à une commission de seize personnes, de même que notre comité de treize membres se rend sur place pour étudier la situation, sans s'immiscer autrement dans le problème.

Mad. Macneill: Tout n'est pas si simple. Il ne faut pas oublier que les employés du service pénitencier doivent avoir de l'avancement et, notamment, avoir l'occasion de travailler dans les grands pénitenciers. C'est pourquoi je préférerais que l'on confie le choix du personnel de cadres des prisons à une commission d'experts. Par contre, je trouve qu'il serait bon de constituer des comités consultatifs, composés de personnes sur place, et qui aideraient les spécialistes dans leurs travaux quotidiens. Ainsi, en 1966, la prison pour femmes était un excellent exemple de participation des habitants locaux. Les enseignants de l'Université Queen's venaient offrir leurs services à titre bénévole pour faire toutes sortes de choses.

M. Halliday: Il est vrai que les travailleurs des pénitenciers doivent pouvoir avancer dans leur carrière. Vous remarquerez, cependant, que dans l'éducation, il arrive bien souvent que les personnes les plus capables ne tiennent pas du tout à avancer jusqu'à Queen's Park, le travail administratif étant considéré sans intérêt pour ceux qui cherchent un défi à relever dans leur travail. Je connais des personnes extrêmement capables qui refuseraient une invitation à venir travailler à Queen's Park, préférant diriger une école et rester ainsi plus près de la vie. Ceci constitue, à leur avis, le sommet de leur carrière et elles ne tiennent pas à aller plus loin.

Mad. Macneill: On ne peut pas comparer le système scolaire et le système pénitencier.

M. Halliday: Pourquoi pas?

Mad. Macneill: Parce que nous connaissons encore trop mal la criminologie et la psychologie des délinquants. Il faudrait, à mon avis, faire bien plus d'expérience que par le passé. Nous enfermons les gens sans trop savoir pourquoi. Cela nous coûte fort cher sans que les résultats soient bons.

[Text]

In your school system, well, you want some experiments in education, of course. But I see our stage in prisons as so far behind compared to the educational system. We have been going on for generations just locking people up and doing very little else.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I could not agree more with what you have said: we need experimentation, and that is precisely what my philosophy allows. We have all kinds of experimentation going on in each school jurisdiction—all kinds of it, which is very good. That is the thing you tend to get stifled when you have central control, because if your commissioner at the top does not like something then he does not experiment. I think that is part of our problem; there is too much central control.

You are recommending more local control and authority on the part of the director, and I agree. If that includes experimentation by him, I agree with that too. But I think you are going to have a more effective input into that experimentation if you have many people, including your university people and others, on that board advising him—more than just an advisory board, as we know it now. This is not an advisory board because they are pretty . . . what is the word I want?

Ms. Macneill: Ineffectual, really.

Mr. Halliday: Ineffectual. That is a good word, yes.

Ms. Macneill: This was created just as I was leaving and I did not really know how it worked. But I am sure it is not working very well, or else some of the institutions would not be in the state they are in.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I am sorry that Miss Macneill and I got going there.

The Chairman: That is quite all right, Mr. Halliday.

Ms. Macneill: There are a number of things I would like to ask you about, and I hope we will have time to ask you about all of them. I would especially like to invite you to speak to us about the area in which you are uniquely qualified among our witnesses, that is the treatment of women in prisons. I think you are the only witness we have had before us who really has any background in this area, other than the people we saw at the women's penitentiary. You were director of the women's prison in what years?

Ms. Macneill: I was 1961 to 1966, I was appointed at the end of 1960, really. At that point we had about 125 to 140 inmates, of whom 70 per cent were for narcotic offences—either possession of drugs, trafficking in drugs, or importing and so on.

The Chairman: And it has not changed too much.

Ms. Macneill: It is a great tragedy because one thing the prison does not do is cure a drug addict. I think the second last time I testified here was on the subject of drug laws. I gather that today the school has the greater proportion of drug addicts.

What concerns me about the prison for women, and all women's prisons in Canada, is what Mr. Justice Ouimet

[Interpretation]

Il faut une certaine dose d'expérience dans l'éducation également. Cependant, l'éducation est déjà très avancée par rapport au système carcéral. Depuis des générations, nous nous contentons d'enfermer les gens derrière des barreaux.

M. Halliday: Justement, j'estime moi aussi qu'il faut faire des expériences. Les commissions scolaires, quant à elles, lancent toutes sortes d'expériences, ce qui est une bonne chose. Or, un système centralisé a tendance à étouffer les expériences, et c'est ce qui arrive notamment lorsqu'un commissaire n'est pas d'accord avec l'objet d'une expérience proposée. J'estime, pour ma part, que le contrôle est déjà trop centralisé.

Je suis d'accord avec vous lorsque vous recommandez d'étendre les pouvoirs des directeurs au niveau local. Je suis également d'accord pour leur permettre de multiplier les expériences. J'estime, toutefois, que ces expériences seraient plus utiles si davantage de personnes y participaient, y compris des universitaires et d'autres personnes, plutôt de confier les décisions exclusivement au directeur de prison, flanqué de son comité consultatif, ainsi que cela se fait maintenant. A mon avis, ces commissions consultatives sont plutôt . . .

Mad. Macneill: Inefficaces.

M. Halliday: Exactement.

Mad. Macneill: Elles ont été créées au moment où je quittais le travail, ce qui fait que je ne sais pas comment elles fonctionnent. Mais quelque chose ne doit pas tourner rond, sans quoi les prisons ne se trouveraient pas dans l'état lamentable que nous connaissons.

M. Halliday: Je m'excuse, monsieur le président, d'avoir poursuivi si longtemps.

Le président: Cela ne fait rien, monsieur Halliday.

Mademoiselle Macneill, j'espère avoir le temps de vous poser toutes les questions que j'avais prévues à votre intention. Je voudrais tout particulièrement vous entendre parler du traitement des femmes dans nos prisons, question qui relève tout particulièrement de votre compétence. Vous êtes la seule, en effet, parmi nos témoins, à avoir de l'expérience dans ce domaine, à l'exception peut-être du personnel des prisons pour femmes que nous avons vu. A quel moment étiez-vous directrice de la prison pour femmes?

Mad. Macneill: De 1961 à 1966. C'est à la fin de 1960 que j'ai été nommée. A l'époque, nous avions de 125 à 140 détenues, dont 70 p. 100 de femmes condamnées pour possession, trafic ou importation de drogues.

Le président: Cela n'a pas tellement changé depuis.

Mad. Macneill: C'est tragique car il n'est pas question de guérir des droguées en prison. L'avant-dernière fois que je déposais devant vous, c'était justement concernant les lois sur les stupéfiants. Il paraît qu'à l'heure actuelle, la majorité des droguées se trouvent dans les écoles.

Ce qui est le plus grave dans les prisons pour femmes, ainsi que M. le juge Ouimet l'a expliqué dans son rapport, c'est qu'il

[Texte]

referred to in his report, the fact that there were so few women that it was impossible to plan a system for them. Well, that could be resolved by going back to the Fauteux report where it was suggested that all women sentenced to more than one year should be a federal responsibility, and that nobody should be sentenced to between three months and a year.

I do not think that you need to keep women in prison very long. I have recommended these diagnostic centres—one East, one West—where we can take a look at them. A lot of these women, in the past, have been inadequate people. Their difficulties, usually, have been alcoholism, drug addiction. True, they have got into quite serious trouble.

Now, I do suggest that that is changing. It is very definitely changing in the United Kingdom. There are a lot of women committing very violent crimes. There are a lot of women involved in political activities. The same thing is happening in the United States.

• 1005

The Chairman: One of the women I talked to at the Prison for Women was in for bank robbery, although I believe, probably she had not been inside the bank but . . .

Ms. Macneill: Oh, well, I have lots more . . .

The Chairman: . . . rather, but nevertheless for offence . . .

Ms. Macneill: I can touch more interesting people than that. I have one woman who is . . .

The Chairman: I am sure you have. You have much more experience.

Ms. Macneill: Yes. She was in for bank robbery and running a gang, actually.

The Chairman: Well.

Ms. Macneill: A very distinguished gang of male criminals.

The Chairman: Where was that?

Ms. Macneill: Quebec.

The Chairman: Yes.

Ms. Macneill: And she, I may say, has reformed, and is living on a ranch in Western Canada.

The Chairman: Well, that is one example of your good work.

Ms. Macneill: But, anyway, to get back to this business of women, I do feel that we could have far more women in the community in hostels. And I would like to see experiments. There are certain ex-inmate—run communities for drug addicts. Some are very successful and some are not.

Now, I am not speaking of very recent knowledge or experience because I have not been around to see them but there was a time when they were the most positive thing in the treatment of the drug addict. And I would like to see these women from the prisons sent out to them.

The Chairman: Yes. Before I follow that up, I would like to ask you about the question of jurisdiction. More usually,

[Interprétation]

n'y a pas moyen d'élaborer un système pour elles, vu qu'elles sont si peu nombreuses. On pourrait résoudre cette difficulté en adoptant la suggestion du rapport Fauteux, à savoir que toutes les femmes condamnées à des peines de plus d'un an relèveraient des autorités fédérales et qu'aucune femme ne devrait être condamnée à des peines de trois mois à un an de réclusion.

Il est inutile, en effet, de garder des femmes longtemps en prison. Il faudrait créer des centres de diagnostic à leur intention, un dans l'Ouest et un dans l'Est. La plupart de ces femmes ont eu des difficultés personnelles. Il s'agit, la plupart du temps, d'alcooliques ou de droguées. Bien entendu, par la suite, elles ont commis des choses plus graves encore.

Or, il y a une évolution dans ce domaine. Ainsi, l'évolution est certaine en ce qui concerne la Grande-Bretagne. On y trouve notamment de nombreuses femmes inculpées de crimes violents ainsi que des femmes participant à des activités politiques. On trouve cette même tendance aux États-Unis.

Le président: Une des femmes à laquelle j'avais parlé dans la prison pour femmes était inculpée pour cambriolage de banque; même si elle n'a pas elle-même participé directement.

Mad. Macneill: J'en connais beaucoup . . .

Le président: Néanmoins . . .

Mad. Macneill: Je pourrais vous citer des cas bien plus intéressants que cela. Ainsi, une femme . . .

Le président: Je n'en doute pas, vu votre expérience.

Mad. Macneill: Je connais une femme qui avait été inculpée pour cambriolage dans une banque et c'est elle qui dirigeait la bande de voleurs.

Le président: Oui.

Mad. Macneill: Une bande de cambrioleurs bien connus; tous des hommes.

Le président: Où était-ce?

Mad. Macneill: A Québec.

Le président: Oui.

Mad. Macneill: Maintenant, elle s'est rangée et vit dans un ranch, dans l'Ouest du Canada.

Le président: Ceci est nettement à notre actif.

Mad. Macneill: Je trouve que bien plus de femmes devraient être autorisées à vivre en ville, dans des centres spéciaux. Il faudrait aussi faire des expériences. Il existe des centres pour drogués, dirigés par d'anciens détenus. Pas tous sont bons, bien entendu.

Je ne vous parle pas de l'actualité toute récente, mais je sais qu'il fut un temps où ce centre était ce qu'il y avait de mieux pour les drogués. Les femmes inculpées pour trafic de drogue ou autres délits connexes devraient être dirigées vers ces centres et non pas gardées en prison.

Le président: Avant d'aller plus loin, je voudrais vous poser une question concernant la juridiction. En effet, la plupart des

[Text]

today, one sees the suggestion that women should all be put in provincial institutions and that there should be no federal system. And your proposal is just the reverse of that, based, of course, on a distinguished Report.

But I am wondering what you see as the advantage of federalizing it rather than provincializing it.

Ms. Macneill: Well, the first thing is that the federal government has a lot more money, and money is necessary for good programs. Now, you may come back to me and say: what about Ontario? Ontario is one province that does have quite an expensive and appropriate institution for women. But in other provinces, where there are very few women, for example, in my part of the world, the women's facilities is simply a wing in the Halifax Correctional Centre, which is a holding jail, for at the most, eight to twenty inmates. You know, what sort of program can you have?

The Chairman: But would you move those women to another centre if there were a federal system? Then, while I think you are right in saying there probably would be more money available, and perhaps a better program developed, one would hardly keep it in Halifax for seven people.

Ms. Macneill: No. But you see, the great thing is that people say: "Send the women closer to their homes. Well, first of all, I think we must recognize that the mothers and fathers or husbands, did not stop them from getting into crime.

The Chairman: Yes.

Ms. Macneill: What is the necessity of having them close to their homes? People say it is to develop close relationships with families. Well, there was close relationships with families.

Of the women I had in Kingston, very few of them, even from Ottawa and Toronto and Peterborough, had visitors. These are alienated people. And the girl, who worked for the Solicitor General's Department, Joanne Hickey, who has just moved to another department, actually, there was a report in the *Toronto Star*, I think, about two years ago where she described these people as alienated.

Now, it is true, they must be brought back to communities where they are welcomed, where they can get jobs, where people will like them. And particularly for drug addicts, it is not necessarily their home community.

The Chairman: Yes.

Ms. Macneill: You see, the great failure of Matsqui was that most of the drug addicts came from Matsqui. When they left Matsqui, they went back to Vancouver, back to drugs, immediately. Whereas when they came to Kingston we put them in drug-free communities and great many of them got away. We provided a lot of support.

The Chairman: Do you disagree with the fairly widely-held theory, today, fairly widely-held especially in the CPS, that it is advantageous to have male prisoners incarcerated close to their original homes?

[Interpretation]

spécialistes estiment à l'heure actuelle que les femmes devraient toutes être placées dans des pénitenciers provinciaux et non pas fédéraux, alors que vous préconisez le contraire, en citant les résultats d'un rapport à l'appui.

Quels sont, à votre avis, les avantages du fédéral par rapport au provincial pour ces femmes?

Mad. Macneill: Pour commencer, le gouvernement fédéral est beaucoup plus riche et il faut de l'argent pour mettre en œuvre de bons programmes. Vous me diriez qu'il y a l'Ontario. En effet, cette province possède une bonne prison pour femmes qui, d'ailleurs, coûte beaucoup d'argent. Par contre, dans d'autres provinces où il y a peu de femmes détenues, la situation est bien moins brillante. Ainsi, en Nouvelle-Écosse, les femmes sont enfermées dans une aile de la prison d'Halifax et elles ne sont que vingt, au maximum. Que voulez-vous qu'on fasse avec un si petit nombre?

Le président: S'il existait une prison fédérale, vous voudriez que ces femmes y soient envoyées? S'il est vrai qu'une prison fédérale disposerait de plus de fonds et, partant, de meilleurs programmes, je doute que le fédéral accepterait de construire une prison à Halifax pour sept détenues.

Mad. Macneill: Évidemment. On a l'habitude de dire que ces femmes doivent être détenues plus près de leur foyer, en oubliant toutefois que leur mère, père ou mari ne les ont pas empêché de commettre des crimes.

Le président: En effet.

Mad. Macneill: A quoi sert de les enfermer plus près de leur foyer? On dit que c'est pour assurer des liens plus étroits avec leur famille, liens qui existaient déjà avant qu'elles ne commettent les délits.

Parmi les femmes détenues à Kingston, très peu avait des visiteurs, mêmes celles qui venaient d'Ottawa, de Toronto et de Peterborough. Ces femmes sont, la plupart du temps, profondément aliénées. Il y a deux ans environ, Joanne Hickey qui, à l'époque, travaillait pour le ministère du solliciteur général, et qui depuis lors travaille ailleurs, a fait paraître un article dans le *Toronto Star* où elle parlait justement de l'aliénation de ces gens.

Il est vrai que ces personnes doivent être insérées dans des collectivités où elles se sentent bienvenues, où elles trouveront de l'emploi et des gens sympathiques. Mais en ce qui concerne les drogues, cela ne veut pas nécessairement dire leur ville d'origine.

Le président: Oui.

Mad. Macneill: L'échec de Matsqui est dû essentiellement au fait que la plupart des drogués provenaient justement de Matsqui. En quittant Matsqui, ils revenaient à Vancouver et recommençaient aussitôt à se droguer. Alors que les détenus envoyés à Kingston étaient envoyés dans des collectivités où la drogue n'existe pas, ce qui a permis à beaucoup d'entre eux de se sevrer. D'ailleurs, nous les avons aidé.

Le président: Partagez-vous l'opinion largement répandue aujourd'hui, surtout au sein de la Fonction publique du Canada, qu'il est bon que les détenus du sexe masculin soient

[Texte]

Ms. Macneill: Oh, no, I agree that the males should be close to their homes because . . .

The Chairman: Oh?

Ms. Macneill: . . . they have wives and mothers who stand by them.

The Chairman: Well . . .

• 1010

Ms. Macneill: But the female population, as I know it and as I look at it, generally these are people . . . unfortunately society is not as tolerant of women who commit crimes and families do tend to reject them. Now where this does not happen, and there are some cases, there are cases where women have quite good husbands but I say by still having the federal system and by operating these community-based centres you will send them back to their homes far more quickly than if they are provincial because the provincial people do not have the money to establish community-based centres.

The Chairman: Right. But is your feeling that they do not have to be near home a concession to the necessity of having a few better national centres or do you feel that there really is some positive gain in not having them near their homes?

Ms. Macneill: In some cases there is positive gain. If they are involved with organized crime, if they are involved with a drug subculture, their chances of success away from that are far greater than going back to that culture. If, on the other hand, they have a very good husband or a mother and father then send them near home. You see, what we need is flexibility and I think it is very difficult for you to ask me a question as you have done about provinces versus federal without discussing what each can do.

We are talking now of Ontario funds; there is a lot of money, there is a lot of community-based places but when you come to the less wealthy provinces these facilities are not provided. For instance, a woman was sentenced under Bill C-83 in the West the other day to 25 years in prison, that is for murder one. Now for that woman to spend that length of time in a small provincial institution, I think, would be intolerable.

The Chairman: Yes. In your brief you say rather obliquely that a plan for women has been submitted to the Solicitor General's Department. Now I suspect that is your plan for women. Would you care to confirm my suspicion and to tell us something more about that.

Ms. Macneill: Well, no. The Elizabeth Fry Society of Kingston, I think it was in 1966, established a committee of local people who were interested in the prisons and they submitted a plan, the creation actually of an institution near Ottawa which would be bilingual, bicultural, with two universities, hospitals and so on, and a lot of work was done on that to have the committee established and which I chaired.

The Chairman: Yes, you were a member of that committee.

[Interprétation]

enfermés dans des pénitenciers situés à proximité de leur foyer?

Mad. Macneill: Oui, les hommes doivent rester près de leur foyer parce que . . .

Le président: Vous dites.

Mad. Macneill: Parce que leur femme et leur mère les appuient.

Le président: D'accord.

Mad. Macneill: Malheureusement, la société, en règle générale, ne tolère pas facilement les femmes criminelles et leurs familles ont tendance à les rejeter. Par contre, lorsque ces femmes vivent dans des familles stables, le maintien de ces centres communautaires, au niveau fédéral, pourrait leur permettre d'y retourner plus rapidement que si les centres étaient de compétence provinciale, car les autorités provinciales n'ont pas les fonds nécessaires.

Le président: Mais pensez-vous qu'il peut être positif de les éloigner de leur famille ou que cela représente une concession indispensable, si l'on veut créer quelques centres nationaux, mieux conçus?

Mad. Macneill: Dans certains cas, cela pourrait être positif. Ainsi, lorsque ces femmes sont rattachées au milieu du crime organisé ou à un milieu de drogués, leurs chances de succès sont meilleures si elles en sont éloignées. Par contre, si elles ont une bonne famille, il est plus profitable de les en maintenir rapprochées. Il me paraît donc essentiel d'assurer ici une certaine souplesse et l'on ne peut discuter des avantages d'un système provincial par rapport à un système fédéral qu'en établissant clairement ce que chacun d'entre eux peut offrir.

Pour l'Ontario, il y a beaucoup de centres communautaires parce qu'il y a beaucoup de fonds disponibles. Cependant, dans les provinces moins riches, ces centres sont beaucoup moins nombreux. De ce fait, une femme qui a été condamnée à 25 ans de prison, pour homicide volontaire, dans l'ouest du pays, en vertu du Bill C-83, ne devrait certainement pas passer tout ce temps dans une petite prison provinciale, car cela lui serait certainement intolérable.

Le président: D'accord. Dans votre mémoire, vous faites indirectement référence à un projet qui avait été soumis au bureau du solliciteur général. Je suppose qu'il s'agissait de votre projet pour la détention des femmes et j'aimerais que vous nous en donniez des détails.

Mad. Macneill: Ce n'est pas exactement cela. La société Elizabeth Fry, de Kingston, en 1966, avait créé un comité local de personnes qui s'intéressaient aux prisons. Ce comité avait proposé la création d'un pénitencier, situé près d'Ottawa, qui serait bilingue, biculturel, avec deux universités, des équipements hospitaliers, etc. Je dois dire que j'avais présidé ce comité.

Le président: C'est exact.

[Text]

Ms. Macneill: Lately I submitted, probably about three years ago, a plan suggesting that there should be three institutions for women if Recommendation 31 of the Fauteux Report were implemented.

The Chairman: The first proposal was only for one institution.

Ms. Macneill: Yes, because we were talking only of federal women under the present law, that is, two years.

The Chairman: Would this replace the present Kingston prison for women?

Ms. Macneill: Oh, yes. The present prison must be replaced. You know, it is the most shocking place to keep women.

The Chairman: Why do you say that? Because of the physical surroundings?

Ms. Macneill: The physical surroundings are dreadful, unbelievable! To keep women at this point in time in cells that are only toilets is completely uncivilized.

The Chairman: So the first proposal of the committee was for one institution, the second proposal for three institutions was your own proposal.

Ms. Macneill: Yes. This was on the understanding that first of all nobody would be sentenced between three months and a year. The year people would be a federal responsibility, extensive, possibility to bring somebody from Halifax to close to Ottawa. But that has been going on for years: the money that has been spent in the federal service as far as women are concerned, shifting them back and forth. It is fantastic!

The idea of these institutions: There would be one East, one West and I suggested places where there were bilingual facilities, Winnipeg, for example, and near Ottawa and another one run by the natives. I think they should run their own show totally. The idea of bringing these native women into Kingston—I had probably about only six or seven during the six years I was there, each year but I think these people have quite a different culture and I think they should run their own show.

The Chairman: But you do not mean the inmates should run it, you mean native people.

Ms. Macneill: Native people should run native inmates.

• 1015

The Chairman: Would you put that under the Department of Indian Affairs and Northern Development? Or would you keep it in the CPS?

Ms. Macneill: I would keep it under the prison commission.

All right. Basic to this—now we are talking about prisons, and really I am sick to death of prisons, I think we have wasted so much of human people. We have to have, simply, a system whereby we identify people. There are some people who probably should be locked up for good. I am sure this paper

[Interpretation]

Mad. Macneill: Après cela, il y a environ trois ans, j'ai moi-même proposé que l'application de la recommandation 31 du Rapport Fauteux exigeait la création de trois pénitenciers pour femmes.

Le président: Mais la première proposition ne portait que sur un seul pénitencier?

Mad. Macneill: Exactement, car cette proposition tenait compte de la loi alors en vigueur.

Le président: S'agissait-il de remplacer l'actuelle prison de femmes de Kingston?

Mad. Macneill: Absolument, car elle doit être remplacée. Je ne sais pas si vous le savez, mais il s'agit là d'un centre de détention absolument infâme.

Le président: Pourquoi dites-vous cela? Voulez-vous parler des équipements eux-mêmes?

Mad. Macneill: Oui, car ils sont absolument abominables. Enfermer des femmes, en 1977, dans des cellules qui ne sont rien d'autre que des toilettes, me semble complètement barbare.

Le président: Donc, la première proposition du comité portait sur un pénitencier et, la seconde, qui était la vôtre, sur trois?

Mad. Macneill: C'est cela. Ceci était basé sur l'hypothèse, fondamentale, que personne ne serait condamné à des périodes de trois mois à un an. Celles qui seraient condamnées à un an relèveraient des responsabilités fédérales, ce qui exigerait, évidemment, par exemple, d'amener à Ottawa des femmes d'Halifax. Cependant, ceci se fait depuis des années et je dois dire que les fonds dépensés par le Service fédéral au transport aller-retour des femmes sont absolument fantastiques.

Mon projet était donc de créer un pénitencier dans l'Est, un dans l'Ouest et un autre près de centres bilingues, comme Winnipeg et Ottawa, ainsi qu'un autre géré par les autochtones. Pour ces derniers, je crois qu'il devraient y avoir un système totalement indépendant. Pendant mes six années à Kingston, je n'ai eu que six ou sept femmes autochtones, par années, mais je crois que cela n'est pas positif car leur culture est totalement différente de la nôtre.

Le président: Vous ne voulez quand même pas dire que toutes les détenues devraient gérer leur propre système? Vous voulez seulement parler des autochtones?

Mad. Macneill: Je veux dire que des autochtones devraient être responsables des détenues autochtones.

Le président: Sous la responsabilité du ministère des Affaires indiennes ou sous la responsabilité du Service canadien des pénitenciers?

Mad. Macneill: Sur la responsabilité du Service des pénitenciers.

Je dois vous dire, puisque nous parlons de prison, que j'en ai vraiment marre des prisons, qui ont tellement détruit d'êtres humains. Ce qu'il nous faut, c'est un système permettant d'identifier les gens. Évidemment, certains devront sans doute toujours être enfermés à vie et je suppose que c'est d'eux dont

[Texte]

has caused such a controversy in the press—I have not read the report—the idea that rehabilitation is out, is very shocking to the public, of course, but I know exactly what was meant, that there are some people whom you must keep secure in institutions. But for the great majority we must find other solutions, because we are creating problems, not solving them. With the women, my idea was that each community would have a community-based facility, some run by the Commission, some run by the community organizations. I suggest these self-help drug places, some of the women could be sent there with some remuneration from the Penitentiary Service.

The Chairman: I have to pass you over in a moment to the next questioner, but may I ask, when you submitted this plan was this to the Commissioner?

Ms. Macneill: For the women?

The Chairman: Yes.

Ms. Macneill: To the Commissioner and to the Solicitor General.

The Chairman: When would that be?

Ms. Macneill: About three years ago. I can send you a copy, if you would like.

The Chairman: Yes, I think that would be very helpful. Which Solicitor General would this be?

Ms. Macneill: Mr. Allmand. It was actually at the time when I wrote a letter to the Prime Minister recommending the commission, then I followed it up with a proposal for the treatment of women.

The Chairman: The earlier proposal by the committee would have been, when?

Ms. Macneill: In 1967. That was, I think, under the auspices of the Canadian Corrections and Criminology Association.

The Chairman: Would you have a copy of that too?

Ms. Macneill: I can get one.

The Chairman: I think we would be interested in receiving a copy of that, as well. I have a lot more questions but I cannot infringe on the rights of other members. Mr. Leggatt is next.

Mr. Leggatt: Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to congratulate you for really a very thoughtful and progressive brief. I have not had a chance to go into it in detail, but I certainly like the first three pages very much.

You mentioned that about 70 per cent, as we found, of female inmates were there because of narcotic offences. You did not mention the problem of prostitution. I have forgotten what the percentage is, but there is still a fairly high percentage of female inmates who are in there because of prostitution. Am I wrong?

An hon. Member: It is very low.

[Interprétation]

voulait parler le document mentionnant l'abandon du principe de réhabilitation. Cet abandon, qui a suscité une telle controverse dans la presse, choque beaucoup le grand public, mais je vois bien à quoi il s'appliquait. Ceci dit, pour la grande majorité des détenus, nous devons trouver d'autres solutions car le système actuel ne fait que susciter de nouveaux problèmes, sans en résoudre. Pour les femmes, j'estime que chaque collectivité devrait avoir une sorte de prison locale, gérée soit par la commission, soit par les organisations locales. De même, il pourrait y avoir des centres de désintoxication des droguées, où certaines de ces femmes pourraient être envoyées, avec rémunération du Service des pénitenciers.

Le président: Je vais terminer mes questions en vous demandant si vous avez envoyé votre projet au commissaire des pénitenciers?

Mad. Macneill: Le projet pour des prisons de femmes?

Le président: Oui.

Mad. Macneill: Au commissaire ainsi qu'au solliciteur général.

Le président: Quand?

Mad. Macneill: Il y a environ trois ans. Si vous le voulez, je pourrais vous en donner un exemplaire.

Le président: Je crois que cela nous serait très utile. Qui était solliciteur général à l'époque?

Mad. Macneill: M. Allmand. En fait, j'avais alors adressé une lettre au premier ministre, recommandant la création de la commission, et c'est ensuite que j'ai soumis cette proposition pour le traitement des femmes.

Le président: A quand remontait la première proposition du Comité?

Mad. Macneill: A 1967. Si je ne me trompe, le Comité avait été créé sous les auspices de la Canadian Corrections and Criminology Association.

Le président: Auriez-vous également un exemplaire de ce rapport?

Mad. Macneill: Je pourrais en obtenir un.

Le président: Je crois que ceci nous intéresserait également. J'ai beaucoup d'autres questions à vous poser mais je ne voudrais pas mordre sur le temps des autres membres du Comité. Monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Merci beaucoup, monsieur le président. Je commencerais par remercier notre témoin, qui nous a soumis un mémoire très intéressant et très progressiste. Je ne l'ai pas lu en détail, mais je dois vous dire que j'aime beaucoup les trois premières pages.

Vous indiquez qu'environ 70 p. 100 des détenues ont été condamnées pour des affaires de drogues. Par contre, vous ne parlez pas de la prostitution. Je ne me souviens plus du pourcentage des prostituées, parmi les détenues, mais si je ne me trompe, il est assez élevé, n'est-ce pas?

Une voix: Il est très faible.

[Text]

Ms. Macneill: No, you only get two years for prostitution.

Mr. Leggatt: But is not the drug offence related, to some extent?

Ms. Macneill: People who use large quantities of narcotics have to have a lot of money and there are two ways of getting it—prostitution and theft. I have known examples of both. I knew one woman who cleared about \$900 a week from her stealing. She was a very competent thief.

Mr. Leggatt: That is why the inmates at Kingston are there, because of prostitution.

Ms. Macneill: No, nobody is there for prostitution, because prostitution now—I do not think people go to jail for prostitution anywhere, do they?

The Chairman: Yes.

Mr. Leggatt: They do in Vancouver.

Ms. Macneill: I do not agree with that—however.

Mr. Leggatt: I was just wondering why.

Ms. Macneill: No, they may have prostituted, but they are not people who prostitute because they want to prostitute, they prostitute because they have to have money for drugs, and that is the way they get it.

Mrs. Holt: On a point of order, they do not go to prison for prostituting, they go to prison for soliciting the poor man, who suffers so terribly.

Ms. Macneill: That is right.

Mr. Leggatt: Simma and I would agree that both of them should be charged, both the prostitute and her client, so that . . .

Ms. Macneill: I could not agree more.

Mr. Leggatt: . . . would be a fair way, an effective way of slowing down the supply and demand.

Ms. Macneill: In my part of the world I never hear of anybody going to jail for prostitution.

Mr. Leggatt: Where Simma and I come from we have it every . . .

Ms. Macneill: In Nova Scotia it is a different attitude—plus other kinds of street walkers.

Mrs. Holt: Walking streets!

The Chairman: Okay, Mrs. Holt, we will put that in quotes.

• 1020

Mr. Leggatt: But I still want to try to connect the problem of narcotics addiction and the problem of prostitution, which is a device by which the habit is supported.

Ms. Macneill: I will tell you a few examples.

[Interpretation]

Mad. Macneill: La condamnation pour prostitution n'est plus que de deux ans.

M. Leggatt: Mais n'y a-t-il pas un lien entre la prostitution et les affaires de drogues?

Mad. Macneill: Évidemment, celles qui ont besoin de beaucoup de drogues, doivent également avoir beaucoup d'argent et, très souvent, il n'y a que deux solutions, la prostitution et le vol. J'ai eu des exemples des deux. Ainsi, j'ai connu une femme qui se faisait environ \$900 par semaine, par ses vols. Elle était très compétente.

M. Leggatt: Est-ce que les détenues de Kingston sont généralement des prostituées?

Mad. Macneill: Non, il n'y a personne à Kingston qui ait été condamnée pour prostitution et je ne sais même pas si ceci est encore un motif d'emprisonnement.

Le président: Si.

M. Leggatt: C'est le cas à Vancouver.

Mad. Macneill: De toute façon, je ne suis pas d'accord avec cela.

M. Leggatt: Pourriez-vous me dire pourquoi?

Mad. Macneill: Il se peut que certaines de ces femmes se soient prostituées mais, si elles l'ont fait, ce n'était pas simplement pour se prostituer, mais parce qu'elles avaient besoin d'argent pour se procurer leurs drogues.

Mme Holt: Un rappel au Règlement, monsieur le président. Je voudrais indiquer que ces femmes ne vont pas en prison pour prostitution mais pour avoir fait des propositions à des hommes qui, nous le savons tous, sont alors considérés comme des pauvres martyrs.

Mad. Macneill: C'est tout à fait cela.

M. Leggatt: Je serais d'accord avec Simma pour dire que les deux devraient être accusés, c'est-à-dire à la fois la prostituée et son client, ce qui . . .

Mad. Macneill: Je suis d'accord avec vous à 100 p. 100.

M. Leggatt: . . . serait une méthode plus équitable et beaucoup plus efficace de parer à la fois à l'offre et à la demande.

Mad. Macneill: Dans ma région, je n'ai jamais entendu parler de quelqu'un allant en prison pour prostitution.

M. Leggatt: Dans la mienne, et c'est aussi celle de Simma, nous avons . . .

Mad. Macneill: En Nouvelle-Écosse, l'attitude est différente. En plus, nous avons d'autres types de péripatéticiennes.

Mme Holt: En effet.

Le président: Nous mettrons ceci entre guillemets.

M. Leggatt: je voudrais toutefois faire le lien entre le problème de la drogue et celui de la prostitution, puisque celui-ci est généralement le soutien de celui-là.

Mad. Macneill: Je vais vous donner des exemples.

[Texte]

I have a couple of friends in London, England, who prostituted to get money for their drugs when they lived in Canada. They went to England and they are upright, forthright citizens who do not break any laws of any sort. They get their drugs legally. Now I am not advocating legalization of drugs at this particular point because it is terribly complicated in Canada compared with the British situation.

I am just giving you an example, and I know three of four of them. Actually she was a very superior call girl in Canada but, you know, that is just another name. She made a lot of money to get her drugs, but when she moved to England 10 years ago she became a working person paying income tax, living a perfectly normal life on seven grains of heroin a day.

Mr. Leggatt: Which she is getting under the health service.

Ms. Macneill: Yes. So there is prostitution in many cases. Now there is another type though. Let us say there are some prostitutes who will drift into drug addiction because it is a subculture. Maybe they like to prostitute because it is an easier way of life than any other they have found, and they use drugs coincidental with the prostitution.

Mr. Leggatt: Right. Now you say you are not advocating the legalization of narcotics. What is your view of providing narcotics by prescription? I know you have had experience in terms of female addicts.

Ms. Macneill: Males too. I worked with males in Toronto.

Mr. Leggatt: Right. What is your view about prescribing narcotics by prescription away from the areas where addicts tend to congregate? Do you think that is feasible in our Canadian system? Could we take people who are clearly addicted, who clearly have not been able to rehabilitate themselves, and provide them with narcotics under prescription.

Ms. Macneill: Definitely.

Mr. Leggatt: You would agree with that.

Ms. Macneill: I would agree 100 per cent.

Mr. Leggatt: I want you to comment on something else that is disturbing, the rise in female crime, particularly crime in which females have not in the past been involved. Equality seems to be working its way right through the system slowly, but it is working its way into the criminal area.

You point out we have bank robbers, and there is certainly a significant change in the statistics in the United States. I am sure we are seeing it here and we are going to see more of it. What is your explanation for that? What is the change in the cultural patterns that is developing more female bank robbers and perhaps even violence?

Ms. Macneill: There is certainly more violence. I would suggest to you, first of all, that there has probably been more female crime than has emerged. I suspect that there were

[Interprétation]

J'ai quelques amies, à Londres, en Angleterre, qui se sont prostituées pour pouvoir financer leur besoin de drogues, lorsqu'elles vivaient au Canada. Elles sont allées en Angleterre et étaient des citoyennes tout à fait respectables, n'enfreignant aucune loi. Elles obtenaient leurs drogues légalement. Évidemment, je ne veux pas du tout préconiser la légalisation des drogues, puisque notre situation, au Canada, est très compliquée, par rapport à celle de l'Angleterre.

Je veux simplement vous donner un exemple, et j'en connais trois ou quatre comme cela. En fait, l'une d'entre elles était ce que j'appellerai une prostituée de luxe, au Canada, mais n'en était pas moins une prostituée. Elle gagnait beaucoup d'argent et pouvait se payer ses drogues mais lorsqu'elle est partie en Angleterre, il y a dix ans, elle est devenue une personne comme les autres, avec un emploi et payant des impôts, vivant une vie tout à fait normale, avec sept doses d'héroïne par jour.

M. Leggatt: Qu'elle obtenait du Service national de la santé?

Mad. Macneill: Oui. Il y a donc différents types de prostitution. Prenons le cas des prostituées qui deviennent ensuite des droguées, par leur contact avec le milieu. Dans leur cas, elles se prostituent sans doute parce que c'est un mode de vie qui leur paraît plus facile que le autres et, l'usage des drogues n'est alors que secondaire.

M. Leggatt: Exactement. Vous venez de dire que vous ne recommandiez pas la légalisation des drogues. Que pensez-vous cependant du système consistant à fournir de la drogue, sur ordonnance? Je sais que vous avez eu une certaine expérience avec des femmes droguées et peut-être pourriez-vous nous en parler.

Mad. Macneill: Avec des hommes également, à Toronto.

M. Leggatt: D'accord. Que pensez-vous donc de l'idée de fournir les drogues aux drogués, sur ordonnance, afin de les éloigner des points de rassemblement des drogués? Croyez-vous que ceci serait possible, dans le système canadien? Il s'agirait, évidemment, de drogués qui n'ont manifestement pas été capables de se réhabiliter.

Mad. Macneill: Ce serait tout à fait possible.

M. Leggatt: Vous seriez d'accord?

Mad. Macneill: Cent pour cent.

M. Leggatt: J'aimerais que vous me donniez quelques détails au sujet d'un phénomène assez troublant, qui est celui de la montée du crime féminin, surtout dans des secteurs autrefois réservés aux hommes. Il semblerait en effet que l'égalité, qui est si lente à se manifester dans l'ensemble de la société, se développe rapidement dans le milieu criminel.

Aux États-Unis, les statistiques montrent qu'il y a de plus en plus de «pilleuses de banques» et je suis convaincu que le même phénomène va se reproduire au Canada. Comment l'expliquez-vous? Y a-t-il à cela une raison culturelle?

Mad. Macneill: Il y a certainement beaucoup plus de violence que par le passé et, de toute façon, je suis convaincue qu'il y a beaucoup plus de criminelles que n'en montrent les

[Text]

several women involved in organized crime but there is always a protection of a woman. I know two or three who were in Kingston for fairly minor things whose involvement in organized crime I knew was much greater than was evidenced by their convictions.

Let us look at the financial role. Women are now becoming bank managers—presidents some day I hope.

Mr. Leggatt: If you can find one.

Ms. Macneill: We got one eventually.

But as they get more involved, I think it is surely logical that there would be more opportunities. I am not suggesting that women are any more ethical than men in any way.

Mr. Leggatt: You think their moral standard is as bad as the male side of the population.

Ms. Macneill: Absolutely. I do not see any shining examples.

Mr. Leggatt: I want you to direct your attention to the problem of conjugal visiting, which we have looked at as a possibility anyway. It has been suggested to us by a number of the people who have appeared before the Committee. Is there a role for conjugal visiting in the kinds of institutions you are envisioning in your brief, the three centres and . . .

• 1025

Ms. Macneill: Do you mean for the women?

Mr. Leggatt: Yes.

Ms. Macneill: I envisaged that most women are staying a very short time in these institutions. I do not think the institution is a place to train, an institution is a place to fix the medical and psychiatric problems.

Mr. Leggatt: You would abandon the provisions of the present parole legislation which requires one third of the sentence to be served?

Ms. Macneill: Yes, I know that, but I think it can be served outside the prison, surely.

Mr. Leggatt: You would have them on temporary absence.

Ms. Macneill: Some arrangement, you know. This must be changed if you are going to progress, you do not stay the same.

This idea of conjugal visiting for women—Mexico uses it, of course. I think some Americans have tried it, not very successfully. I could have seen a great many problems in the institution, as I knew it, from 1960 to 1966. What we did—and I think this was much more sensible—we gave temporary absences. Then, as I suggested earlier, I would like to see these people, unless they are people who are dangerous to society in

[Interpretation]

statistiques. Ainsi, lorsque des femmes sont impliquées dans des affaires de crimes organisé, elles obtiennent toujours une meilleure protection. J'en connaissais deux ou trois, à Kingston, qui étaient «tombées» pour des délits relativement mineurs, ne reflétant absolument pas leur degré de participation dans le crime organisé.

Si vous voulez une explication, regardez l'évolution du rôle de la femme dans la société. Certaines deviennent maintenant directrices de banques, et, je l'espère, présidente de conseils d'administration.

M. Leggatt: Il n'y en a pas beaucoup.

Mad. Macneill: On en a quand même trouvé une.

De toute façon, il me paraît logique que les femmes aient de plus en plus de possibilités de commettre des crimes, puisque leur rôle dans la société ne cesse de se développer. Il serait, en effet, naïf de croire que les femmes ont un sens moral plus développé que les hommes.

M. Leggatt: Vous croyez vraiment?

Mad. Macneill: Absolument.

M. Leggatt: J'aimerais maintenant vous parler du problème des visites conjugales, dont beaucoup de témoins ont déjà discuté devant nous. Y aurait-il des visites conjugales dans le type de pénitenciers que vous prévoyez dans votre mémoire?

Mad. Macneill: Vous voulez parler des pénitenciers pour femmes?

M. Leggatt: Oui.

Mad. Macneill: Selon moi, les femmes ne devraient pas rester très longtemps dans ces institutions. Ces dernières ne seraient donc pas destinées à leur donner une formation mais plutôt des lieux permettant de résoudre leurs problèmes médicaux ou psychiatriques.

M. Leggatt: Vous abandonneriez donc les dispositions de la Loi actuelle sur les libérations conditionnelles, exigeant qu'au moins un tiers de la peine soit effectué?

Mad. Macneill: Oui. Je connais ces dispositions mais je ne vois pourquoi ce tiers de la peine ne pourrait pas être servi à l'extérieur de la prison.

M. Leggatt: Il y aurait donc des absences temporaires?

Mad. Macneill: On pourrait mettre quelque chose au point. D'une façon, si l'on veut évoluer, il faut bien apporter des changements.

Comme vous le savez sans doute, le Mexique a des visites conjugales, pour les femmes, et certaines prisons américaines ont essayé ce système, sans grand succès. Dans le pénitencier de Kingston, de 1960 à 1966, ce système aurait créé beaucoup de problèmes. Notre solution, qui me paraissait plus positive, était d'accorder les absences temporaires. En outre, à l'except-

[Texte]

which case probably they should be kept much longer than they are, . . .

Mr. Leggatt: There are very few . . .

Ms. Macneill: There are very few women . . .

Mr. Leggatt: . . . female prisoners who are a risk to the public when released on temporary absence.

Ms. Macneill: Correct.

Mr. Leggatt: Because they do not have the violent sex offenders.

Ms. Macneill: They have not in the past, let us qualify that. We do not know what is going to happen. Certainly some of the most violent women in the United States today are the women of the Weathermen. They would blow up banks, they would blow up anything, political motivation, but the ability to commit violence is there.

I want to see most of these women get back to the community.

Mr. Leggatt: I asked you about a surprising part of your evidence, I thought, that while we have to keep this in the federal jurisdiction because the federal authority has the funding, given adequate funding and taking away that caveat that you have indicated,—I do not see why adequate funding could not be provided under proper fiscal arrangements with the federal government and the provinces in the matter—surely given your recommendations here about essentially decentralization, that would seem to me better administered by the province. The only caveat you have given is the question of money.

Ms. Macneill: Numbers. Numbers are very important. Do you know how many women are in prison in the Atlantic Provinces?

Mr. Leggatt: How many? I do not know.

Ms. Macneill: Last time, I think, there were 10. So, what sort of system can you have? What sort of pre-release? There are organizations in Halifax, the Unison, and the John Howard who will do what they can, but you could not set up a proper educational program or anything for 10 different people. Under the present law—I am speaking particularly of Bill C-83, which I dislike intensely, I may say—You have a woman in a little wing of the men's jail serving 10 or 25 years without being allowed out. This is what the law says. No program.

Mr. Leggatt: So you have taken the population and divided it into three as being an approximately viable size for a women's institution.

Ms. Macneill: No, only if you take the year people. Altogether in Canada today I imagine there are about 500 or 600 women in jail. There are some women tucked away in funny little jails doing a year. Did you visit many jails on your trips?

Mr. Leggatt: Guess how many now.

Ms. Macneill: I do not mean penitentiaries or prisons.

[Interprétation]

tion des détenues dangereuses pour la société, qui devraient sans doute être incarcérées plus longtemps que . . .

M. Leggatt: Il y en a très peu . . .

Mad. Macneill: Il y a très peu de femmes . . .

M. Leggatt: . . . il y a très peu de détenues qui constitueraient un danger pour le public, durant leurs absences temporaires.

Mad. Macneill: Exact.

M. Leggatt: Car il n'y a pas de délinquantes sexuelles violentes.

Mad. Macneill: Disons plutôt qu'il n'y en avait pas dans le passé. Nous ne savons pas ce que sera l'évolution future. Aux États-Unis, certaines des femmes les plus violentes, aujourd'hui, font partie du mouvement des *Weathermen*. Elles sont prêtes à attaquer n'importe quoi, sont politiquement motivées et ont donc très certainement un potentiel de violence.

Pour les autres, je pense qu'elles devraient retourner dans la collectivité.

M. Leggatt: Je voudrais maintenant vous parler d'une partie de votre témoignage que j'ai trouvée surprenante. En effet, vous avez dit que tout ceci devrait continuer à relever des autorités fédérales, du fait des moyens financiers existant à ce niveau, mais, ignorant cette condition, pourquoi ne pourrait-il pas y avoir des accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, qui permettraient certainement d'appliquer vos recommandations en matière de décentralisation? Votre seule condition, si j'ai bien compris, est d'ordre financier.

Mad. Macneill: Il faut également tenir compte du nombre de détenues. Savez-vous combien il y en a dans les provinces atlantiques?

M. Leggatt: Je ne le sais pas.

Mad. Macneill: Selon mes dernières informations, il y en avait dix. Quel système pourrait-on donc organiser, pour un si petit nombre? Il y a des organisations privées, à Halifax, telles que la Unison ou la Société John Howard, qui font ce qu'elles peuvent, mais comment mettre au point un programme adéquat pour dix détenues? En vertu de la loi actuelle, c'est-à-dire du Bill C-83, qui ne me plaît pas du tout, vous pouvez avoir une femme, dans un coin d'une prison pour hommes, pour dix ou vingt-cinq ans, sans qu'elle ait le droit de sortir. Voilà la loi. Pas de programme.

M. Leggatt: Donc, le nombre à peu près adéquat de détenues dans chaque institution serait celui du nombre total des détenues au Canada, divisé par trois?

Mad. Macneill: Non, cela ne serait le cas que si l'on tient compte de celles qui sont condamnées à un an. Dans l'ensemble du Canada, je suppose qu'il y a à peu près 500 à 600 détenues. Avez-vous visité beaucoup de prisons, dans vos voyages?

M. Leggatt: Devinons.

Mad. Macneill: Je ne veux pas parler de pénitenciers fédéraux.

[Text]

Mr. Leggatt: But maximum because that is what we are looking at.

Ms. Macneill: I am talking about provincial institutions.

The Chairman: No.

Ms. Macneill: There are women tucked away in those.

Mr. Leggatt: So almost none of them need the kind of maximum security that our present institution really would . . .

Ms. Macneill: You do not know that and I do not know that because that depends on what they did, and this is why I am saying that punishment today fits the crime and not the criminal.

• 1030

I can tell you a very good example of this. I know a woman who was four times in the Prison for Women for violence, crimes of violence, robbery with violence, minor robberies—you know, wallet lifting and so on. She is getting older and her problem is alcohol. So she commits a minor offence and she is sent to a provincial jail for, we will say, 16 months. During that time she is mixing with a little girl who has been shoplifting and not yet convicted but they want to hold her. Maybe she has a problem of drinking too and they think: well, we will hold her. She cannot make bail. So here you have a really experienced prison type full of all the tricks of the trade, a real criminal, mixed with a youngster with inadequate or bad home surroundings and maybe no home to go to. Maybe she was just living in the streets. You are mixing these people in these provincial jails. Do not talk of classifications; you cannot classify if you have got a population of 30 or 40.

Now we have in British Columbia, I do not know how many but there are probably 150 women in Oakhala. In Toronto, Vanier, probably 180. In Quebec there may be 50, 60. Tanguay? The others are 40 to 60, 70. I am not sure of these figures, they are approximate. So when you get these small numbers it is very difficult to devise a program because you have people from age 17 to 60 and you have people of varied educational backgrounds.

Mr. Leggatt: I do not think you really completed your answer on the question of conjugal visiting. While I can agree with you in terms of the amount of release we could go along with in terms of most of the female inmates, in other words releasing them back to their home, there are still a few that are left who would be deprived the companionship of their spouse or their common-law husband. But, you know, there are a few in any event. And I would have thought that conjugal visiting would be certainly no more disruptive in a female institution than it would be in male institution. Perhaps even less, I do not know. But I am still wondering about those few who we have to hold, who have significant sentences.

[Interpretation]

M. Leggatt: Il s'agissait de pénitenciers à sécurité maximum, puisque c'est essentiellement de cela que nous nous occupons.

Mad. Macneill: Je voulais parler de pénitenciers provinciaux.

Le président: Aucun.

Mad. Macneill: Il y a des femmes qui sont détenues dans ces pénitenciers provinciaux.

M. Leggatt: Donc, aucune d'entre elles ne mérite d'être incarcérée dans un pénitencier à sécurité maximum . . .

Mad. Macneill: Personne ne peut le savoir car tout dépend de ce qu'elles ont fait et c'est pourquoi j'affirme qu'aujourd'hui, la peine est adaptée au crime et non pas au criminel.

Je peux vous en donner un excellent exemple. Je connais une femme qui s'est retrouvée quatre fois dans la prison pour femmes, pour des crimes violents, tels que vol à main armée, vol mineur, etc. Elle n'est plus très jeune et, malheureusement, elle est aussi alcoolique. Lorsqu'elle commet un délit mineur, elle est envoyée dans une prison provinciale pour, par exemple, 16 mois. Pendant ce temps, elle aura des contacts avec une jeune fille qui a été prise pour vol à l'étalage et que l'on veut maintenir en détention préventive, sans qu'elle ait encore été condamnée. La raison en est peut-être qu'elle a également un problème d'alcool. Elle ne peut pas être libérée sous caution. Vous avez donc ici une criminelle endurcie, qui connaît tous les trucs du métier, en contact avec une toute jeune, dans un milieu qui lui est tout à fait étranger et qui n'a sans doute pas de famille à l'extérieur. Comment peut-on alors parler de classification? Comment la classification serait-elle possible pour 30 ou 40?

En Colombie-Britannique, il y a probablement 150 femmes à Oakhala. A Toronto, probablement 180. au Québec, sans doute 50 à 60, etc. Ces chiffres sont approximatifs. De toute façon, avec un nombre de détenues aussi bas, il est très difficile d'élaborer des programmes valables, puisqu'elles pourront avoir de 17 à 60 ans et venir de milieux totalement différents.

M. Leggatt: Pourrions-nous revenir sur la question des visites conjugales? Même si je suis d'accord avec vous pour dire que beaucoup d'entre elles pourraient garder le contact avec leur milieu familial, il y en a quand même d'autres qui ne pourraient pas sortir et qui seraient donc privées de leur mari ou amant. Leur nombre ne serait certainement pas très élevé et j'aurais cru que, dans leur cas, les visites conjugales ne devraient pas poser plus de problèmes que dans un pénitencier pour hommes. Qu'en pensez-vous?

[Texte]

Ms. Macneill: But you just passed a law that is not going to allow them out at all. The ones I am talking of are the 10-year and 25-year ones. So what are you going to do about them?

Mr. Leggatt: Well certainly if we hanged them they would not have needed any conjugal visiting.

Ms. Macneill: Oh, I am all for not hanging, but it is the rest of it that I do not like.

Mr. Leggatt: Well I think I can agree that the sentencing is Draconian under . . .

Ms. Macneill: Well, there are going to be a lot of problems.

Mr. Leggatt: But I am still worried about those female inmates who are deprived of any kind of close contact with their spouses within the system.

Ms. Macneill: In my experience, the type of women we are talking about—the one who will be kept, the recidivist person—very few of them had spouses or common-law relationships at all. There is a new type—I am talking of the young person who has killed a policeman or committed either murder—these, yes, they probably have.

But, you know, surely we are going to have to come to something like a colony. I go further than conjugal visits. I really feel that if you are going to keep a person in prison, away from society for 25 years, going back to the old idea of transportation, it is much more humane. We shudder at the idea of Devil's Island and so on. Not Devil's Island, it lasted too long. When we were sending people to Australia the prisons were too horrifying for words.

Mr. Leggatt: You thought that the 10-year sentence was too much as well previous to Bill C-83.

• 1035

Ms. Macneill: I do not like anything quite so rigid.

Mr. Leggatt: Yes.

Ms. Macneill: And, you see, I do not really feel that a policeman's or a prison guard's life is any more valuable than anybody else's. It is just illogical to me. I would like to see a little tougher consequences for murder than we have been seeing in the last ten years.

Mr. Leggatt: Yes.

Ms. Macneill: But I think the cases can be so different.

Mr. Leggatt: Yes.

Ms. Macneill: And, therefore, flexibility is so important. I will tell you about a case in Nova Scotia. It was manslaughter but it was very progressive thinking.

Mr. Leggatt: Could I put a proposition to you in terms of a program that is under way to some extent in Europe, which is the idea, even with violent offenders, of not incarcerating them but putting them on a one-on-one basis. A person would have a responsibility for that particular individual and follow him. That person would have only one caseload: that one person.

[Interprétation]

Mad. Macneill: Mais vous venez juste d'adopter une loi interdisant toute sortie à celles qui seront condamnées à 10 à 25 ans. Qu'allez-vous donc en faire?

M. Leggatt: Évidemment, si elles étaient pendues, elles n'auraient pas besoin de visites conjugales.

Mad. Macneill: Oh, je ne suis pas du tout pour la peine de mort, mais c'est le reste de la loi que je n'aime pas.

M. Leggatt: Je pourrais évidemment reconnaître que les peines sont draconiennes . . .

Mad. Macneill: Et il y aura donc beaucoup de problèmes.

M. Leggatt: Mais je m'inquiète toujours du sort de ces détenues qui seront privées de tout contact étroit avec leurs maris.

Mad. Macneill: Si j'en crois mon expérience, celles dont vous parlez, c'est-à-dire les récidivistes ou celles qui doivent absolument être incarcérées, ont rarement des rapports continus avec un mari ou un amant. Évidemment, ce ne serait pas le cas d'un nouveau type de détenues, je veux parler de jeunes femmes qui ont tué un policier ou commis un homicide.

Ceci dit, il va de toute façon falloir trouver des solutions. Pour ma part, j'irais plus loin que les visites conjugales car, si l'on veut incarcérer des femmes pendant des périodes allant jusqu'à 25 ans, on ne peut pas se contenter du système actuel. Peut-être que l'ancienne méthode, qui consistait à les transporter dans des sortes de colonies, était beaucoup plus humaine. Évidemment, certaines étaient absolument horribles, comme l'Australie ou Devil's Island.

M. Leggatt: Pensiez-vous également que la peine de dix ans, avant le Bill C-83, était trop longue?

Mad. Macneill: Je n'aime pas que ce soit aussi définitif.

M. Leggatt: Sans doute.

Mad. Macneill: Et, de toute façon, je ne considère pas que la vie d'un policier ou la vie d'un gardien de prison ait plus de valeur que la vie de quelqu'un d'autre. Cela me paraît tout à fait illogique. J'aimerais cependant que la peine, en cas de meurtre, soit beaucoup plus sévère qu'elle ne l'a été pendant les dix dernières années.

M. Leggatt: Oui.

Mad. Macneill: Mais il ne faut pas oublier que chaque cas est différent.

M. Leggatt: Exactement.

Mad. Macneill: Il faut donc rester très souple. Je vais vous citer un cas, que j'ai connu en Nouvelle-Écosse. Il s'agissait d'homicide involontaire mais la solution me paraissait très progressiste.

M. Leggatt: Que penseriez-vous du système actuellement en vigueur dans certains pays d'Europe, s'appliquant même aux délinquants violents, qui consiste à ne pas les incarcérer mais à les placer sous la responsabilité directe d'une personne, chargée de rester avec eux et de s'en occuper en permanence.

[Text]

In terms of the female population, if we were to try something like that, it would seem to me a good place to start. In other words, to try to see if this could work even with a murderer, even with a very violent female offender. Do you see any merit in that kind of thing—because certainly it avoids all the problems of conjugal visiting. And, as you have pointed out, the population is so small in every province it is very hard to set up a system that meets the need of women. Is there any merit in this Committee considering that kind of program just as a pilot project?

Ms. Macneill: Yes, but why start with murder?

Mr. Leggatt: I am not just starting with murder.

Ms. Macneill: Let more of them out. Let at least half of them out—prisons for women.

Mr. Leggatt: But there could be a distinction between the kind of offender that you are releasing.

Ms. Macneill: And the kind of supervision you are talking about.

Mr. Leggatt: I am talking about supervision to satisfy the public, a different kind of temporary absence.

Ms. Macneill: Unhappily, I do not think we should start with a murderer, if we are going to satisfy the public.

Mr. Leggatt: No. We could perhaps start with a different kind of offender. Let us take a bank robber; that might be a better example.

Ms. Macneill: I do not use the words "institution or prison"; I use the words "a diagnostic place".

Mr. Leggatt: Yes.

Ms. Macneill: Maybe this is too medical. I do not like mixing medicine and . . .

Mr. Leggatt: But you are locked into the provisions of the Parole Act. And there was a time prior to the passage of the previous legislation where, under exceptional circumstances, they could make an exemption.

Ms. Macneill: But does the Parole Act define what sort of an institution they must be held in? What cannot a community-based centre be a prison institution?

Mr. Leggatt: I was thinking of releasing right into the general population.

Ms. Macneill: Well, there you have a problem, of course, with your Parole Act. My idea was to get these women out of the diagnostic centre as quickly as possible into a community-based centre run by that authority. And then, if they work in that, parole would be surely the next step.

Mr. Leggatt: Is the record in terms of rehabilitation of female prisoners better in the system we have than it is on the male side?

[Interpretation]

Selon moi, si nous voulions expérimenter ce système, ce serait avec les femmes qu'on pourrait le faire. En outre, nous n'aurions plus le problème des visites conjugales. Finalement, comme vous l'avez dit vous-même, le nombre de détenues est tellement bas, dans chaque province, qu'il est très difficile de concevoir des systèmes répondant à leurs besoins. Croyez-vous que le Comité devrait examiner ce genre de programmes, ne serait-ce que sur le plan expérimental?

Mad. Macneill: Oui, et je me demande pourquoi vous voudriez ne commencer qu'avec les cas de meurtres?

M. Leggatt: Ce n'est pas ce que j'ai dit.

Mad. Macneill: Il faudrait commencer avec un beaucoup plus grand nombre. Vous pourriez le faire avec au moins la moitié des détenues actuelles.

M. Leggatt: Mais il faudrait quand même faire une distinction entre les divers types de délits.

Mad. Macneill: Ainsi qu'entre le type de supervision s'appliquant à chaque cas.

M. Leggatt: Il s'agirait d'un autre système d'absence temporaire.

Mad. Macneill: Malheureusement, si vous voulez que le système soit accepté par le public, je ne crois pas que vous devriez commencer avec des meurtrières.

M. Leggatt: C'est vrai. Peut-être pourrions-nous commencer avec des pilleuses de banques?

Mad. Macneill: Je n'aime pas les mots «institution ou prison». J'emploie plutôt les mots «centre de diagnostics».

M. Leggatt: D'accord.

Mad. Macneill: C'est peut-être trop médical, mais . . .

M. Leggatt: Il faut quand même toujours respecter les dispositions de la Loi sur la libération conditionnelle. Si je ne me trompe, dans le temps, il était possible de faire des exceptions dans des circonstances exceptionnelles.

Mad. Macneill: Mais la Loi sur la libération conditionnelle définit-elle le type d'institution dans lequel elles doivent être détenues? Pourquoi ne pourrait-il pas s'agir de centres communautaires?

M. Leggatt: Je songeais plutôt à les renvoyer directement parmi la population.

Mad. Macneill: Mais vous aurez alors un problème avec la Loi sur la libération conditionnelle. Mon idée à moi était de faire sortir ces femmes, le plus vite possible, des centres de diagnostic, pour les amener dans des centres communautaires. L'étape suivante serait alors certainement la libération conditionnelle.

M. Leggatt: Les résultats sont-ils meilleurs pour les femmes que pour les hommes en matière de réhabilitation?

[Texte]

Ms. Macneill: I cannot answer that question now.

Mr. Leggatt: No.

Ms. Macneill: It was better; from 1960-66 it was much better.

Mr. Leggatt: Given a suspicion that it is not doing a particularly good job in terms of rehabilitation, we should perhaps still think of the idea of release under supervision into the population, if your objective is to eliminate women's prisons.

Ms. Macneill: Then you will have to change the Parole Act?

Mr. Leggatt: Well, I am just asking you to comment whether we should not make recommendations on it.

Ms. Macneill: I do not like anything inflexible as far as people are concerned, because people can change quickly.

Mr. Leggatt: Right. Thank you very much.

• 1040

The Chairman: Thank you, Mr. Leggatt. I think perhaps the Committee might permit Miss Campbell and Professor Ryan, our Legal Counsel, to address some questions to Miss Macneill. Would that be agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Miss Campbell.

Miss Campbell (South Western Nova): I want to welcome Miss Macneill, here, being a fellow Nova Scotian. You did mention the rehabilitativeness of the individuals or women shall we say. Do you think there are women who are not rehabilitative in your experience?

Ms. Macneill: Very few, yes.

Miss Campbell (South Western Nova): Very few. What would you do with them? Your recommendation says that you would move them to an institution.

Ms. Macneill: Well, a little workshop setting.

Miss Campbell (South Western Nova): A colony or something.

Ms. Macneill: Oh, well, no. The colony, idea that I had really was for these people who by law must do a very long time.

Miss Campbell (South Western Nova): That is not a person whom you would . . .

Ms. Macneill: The recidivist type is in and out of prison. Maybe the drug trafficker but the forger is a very tragic one, who is in and out constantly. These people become so prison wise that they cannot really function very well in society. One almost feels they commit the crime to be kept inside. They are a small proportion. I had one woman, for example, who had 185 convictions for fraud and forgery. She spent her entire life in prison. Now, for those people I say a workshop setting is the answer. They should be kept out of society for the length of their sentence, whatever it is, simply because they are just not

[Interprétation]

Mad. Macneill: Je ne sais pas quelle est la situation aujourd'hui.

M. Leggatt: D'accord.

Mad. Macneill: Mais, de 1960 à 1966, les résultats étaient bien meilleurs.

M. Leggatt: Étant donné que l'on se demande de plus en plus si le système n'est pas totalement inutile sur le plan de la réhabilitation, peut-être devrions-nous songer beaucoup plus à la libération sous supervision, si l'objectif ultime est de supprimer totalement les prisons pour femmes?

Mad. Macneill: Il faudra alors modifier la Loi sur la libération conditionnelle.

M. Leggatt: Je veux simplement savoir ce que vous en pensez.

Mad. Macneill: Tout ce que je puis dire, c'est que je n'aime pas les systèmes fixes pour les êtres humains car ceux-ci peuvent changer très vite.

M. Leggatt: D'accord. Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Leggatt. Les membres du Comité permettront peut-être à M^{lle} Campbell et au professeur Ryan, notre conseiller juridique, de poser quelques questions à M^{lle} Macneill. Vous êtes d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Mademoiselle Campbell.

Mlle Campbell (South Western Nova): Je souhaite la bienvenue à M^{lle} Macneill, c'est une compatriote de la Nouvelle-Écosse. Vous avez parlé de l'adaptation des individus, ou plutôt des femmes. Pensez-vous qu'il y ait des femmes qui ne soient pas réadaptables?

Mad. Macneill: Très peu, mais quelques-unes.

Mlle Campbell (South Western Nova): Très peu. Et que faites-vous dans ces cas? Vous recommandez de les placer dans une institution.

Mad. Macneill: Eh bien, dans un genre d'atelier.

Mlle Campbell (South Western Nova): Une sorte de colonie.

Mad. Macneill: Non, pas du tout. J'avais pensé à une colonie pour les gens qui sont condamnés à un très long emprisonnement.

Mlle Campbell (South Western Nova): Ce n'est pas le genre de personnes que . . .

Mad. Macneill: Je pense aux récidivistes qui reviennent chaque fois qu'elles sont libérées. Peut-être celles qui sont condamnées pour trafic de drogues, et en tout cas, celles qui ne cessent de se faire condamner pour faux. Ces femmes là finissent par être tellement habituées à la prison qu'elles ne peuvent plus se réhabiliter dans la société. On a parfois l'impression qu'elles font exprès pour se faire emprisonner. Mais elles représentent une proportion infime. Je peux vous citer le cas d'une femme qui avait été condamnée 185 fois pour fraude et pour faux. Elle a passé sa vie entière en prison. Pour

[Text]

going to be rehabilitated. There are not many of them but the others a long, long term. That is another problem. You see it is complicated when you try to think of policies because these are people and all people are different and prisoners are people. They are not a class apart. They are not any different as though they were sitting in this room but they need a different program.

Miss Campbell (South Western Nova): The other thing I wanted to get on to is that I had an experience—well everybody has the experience—but I do not think the individual, and I am talking about the person who cannot be kept in Nova Scotia or cannot be kept in the past, they were sent to Kingston because there was just no facility, shall we say, the home, or whatever institution that could have taken a woman for that period, could not take that woman. I am sort of, in the case that I refer to, having visited at that time, she was a married individual, you know, conjugal rights were certainly out, and came from probably a very poor area, and she was totally separated from her family and husband, and I think it was petty theft that was putting her there. Now the whole impact, I mean I agree with you, we give sentences to fit the crime. We do not give it to fit the individual and there is no screening. The whole impact on that woman has scarred her for life and you cannot really find out, you know we can follow her, shall we say, but you cannot really know exactly what impact this has had on her for the rest of her life, and I doubt very much if she had any type of guidance or counselling.

Ms. Macneill: Where is she now?

Miss Campbell (South Western Nova): It was Kingston.

Ms. Macneill: It must have been a big theft.

Miss Campbell (South Western Nova): It was a big theft, but anyway I do not want to really want to . . .

Ms. Macneill: You know we must be very careful about our judges in Nova Scotia.

Miss Campbell (South Western Nova): Well maybe it was not, shall we say it was not.

Ms. Macneill: A series of petty thefts.

Miss Campbell (South Western Nova): Well it was not really, but I know of the case, and I do not want to relate it to Nova Scotia, but I just know of the family and everything else and that is the whole impact of it, and she has gone back into society and we have no sort of followup or anything to that effect. And you talked about what I consider to be the Big Brother or the Big Sister, you know the personal contact with the individual. Up until, now, we have only had the Elizabeth Fry Society and the John Howard Society to follow this. Of course, it would take a very qualified person, not qualified but understanding, in the nature of the individual that they are dealing with. How do we train that type of person, who do we get them to even take an interests?

[Interpretation]

ces gens-là, je pense que la vie d'atelier est la solution. Ces gens-là ne se laisseront pas réadapter à la société et il vaut mieux les garder en prison pour toute la durée de leur sentence. Il n'y en a pas beaucoup, mais ils passent beaucoup de temps en prison. C'est un autre problème. Vous voyez, c'est déjà compliqué quand vous essayez de trouver des solutions, car il s'agit d'êtres humains, et les êtres humains sont tous différents. Les prisonniers sont des êtres humains. Ils ne font pas partie d'une classe à part. Ils ne sont pas tellement différents et on ne les remarquerait pas s'ils étaient assis dans cette pièce, mais ils ont besoin d'un programme différent.

Mlle Campbell (South Western Nova): Je pense à un cas précis et tout le monde connaît un cas de ce genre: une femme que l'on ne peut garder en Nouvelle-Écosse ou, du moins, qu'on ne pouvait garder par le passé et que l'on envoyait à Kingston, car il n'y avait pas, dans la province, d'institution susceptible de la recevoir. Je connais bien le cas que je vous cite car j'ai vu cette femme qui était mariée, mais comme vous le savez, les droits conjugaux n'existaient pas; elle était d'une région très pauvre et s'est retrouvée complètement séparée de sa famille et de son mari; je crois qu'elle avait été condamnée pour vol. Bien sûr, les sentences sont proportionnelles au crime mais elles ne sont pas adaptées à l'individu; rien n'est fait dans ce domaine. Cette femme est restée marquée pour la vie et nous n'avons aucun moyen de savoir dans quelle mesure elle l'a été, je doute très fort que quelqu'un ait essayé de la guider, de la conseiller.

Mad. Macneill: Où est-elle maintenant?

Mlle Campbell (South Western Nova): Elle était à Kingston.

Mad. Macneill: Ce devait être un vol important.

Mlle Campbell (South Western Nova): C'était un vol important, mais je ne voudrais pas . . .

Mad. Macneill: Je sais que nous devons faire très attention lorsqu'il s'agit des juges de la Nouvelle-Écosse.

Mlle Campbell (South Western Nova): Peut-être pas, disons que non.

Mad. Macneill: Une série de vols de peu d'importance.

Mlle Campbell (South Western Nova): Pas vraiment, mais c'est un cas que je connais et qui me semble important, pour la Nouvelle-Écosse, puisque je connais la famille et les circonstances de cette femme. Elle est retournée dans la société et nous avons en quelque sorte suivi son cas. Vous avez parlé d'une idée qui me semble paternaliste, l'idée d'un contact personnel avec l'individu. Jusqu'à présent, nous n'avons que l'Elizabeth Fry Society et la John Howard Society qui s'intéressaient à la question. Bien sûr, il faudrait des gens particulièrement qualifiés, pas qualifiés mais compréhensifs, pour comprendre chaque individu. Comment former des gens qualifiés dans ce sens, des gens qui s'intéressent à la question?

[Texte]

Ms. Macneill: Well I think they are born and I think, if people really have an interest, they will emerge. There are a lot of people doing a lot of marvellous things with ex-inmates.

• 1045

Miss Campbell (South Western Nova): It seems to me we are going back to looking at the criminal in the manner of the early '60s, in that trend. You have dealt with the Elizabeth Frys, how do you reactivate that whole interest that was there? I do not think that the general population of Canada is too aware of this whole problem. I know that they have been aware of the Subcommittee, but actually supportive . . . ?

Ms. Macneill: I would agree with you that there has been a great lack of support for inmates in recent years because of things that have happened in institutions and with people who were released from institutions. The public has got fed up, and it is very difficult. But there are still some very good things happening. If we could get the media to stress the success stories. . . . You see, this is one of the sad problems. I could tell you some marvellous stories of people and then immediately: what people; where are they? I want to interview them. Well, of course, this would finish their lives. But these people have done very well; they have done remarkably well, but they must be anonymous. It is the person who hits the headlines whom everybody knows about, and the public things: oh, inmates, they leave the prisons and do this and that.

What you are perhaps suggesting, and what I think it is very important, is that there should be more of these organizations that take a personal interest in the individual when he gets out of prison. This is why I feel that if we had them going to community-based centres which are much more attractive to visit. . . . for example, people do not like visiting Kingston Penitentiary. A lot of people do not like to go in there at all. I find it very offensive. That gate, for instance, which was never there in my day—that electric thing going like this—the whole atmosphere of the place is very, very harsh. It was not like that. I mean, there were inmates sitting around in the front hall, being disorderly. They were unhappy. Nobody could be happy, but at least they were behaving like human beings and they were not marshalled around, and their doors were not unlocked every five minutes.

Miss Campbell (South Western Nova): I would have liked to have heard a comment on who you would put on your screening board, what kind of individuals you put on a screening board.

Ms. Macneill: Now what do you term as a screening board? What screening board?

Miss Campbell (South Western Nova): Well, you mention here, as they go into a medium or maximum . . .

Ms. Macneill: Oh, yes. Well, I think you have, again, a variety of people. You have to have people who represent the work interest and the treatment side . . . if the person has had any or needs it—some need it and some do not. Again, you

[Interprétation]

Mad. Macneill: Je crois que c'est un intérêt qui ne s'acquiert pas, il faut qu'il soit inné. Il y a des quantités de gens qui font un travail merveilleux avec d'anciens détenus.

Mlle Campbell (South Western Nova): Il me semble que nous recommençons à considérer le criminel comme nous le faisons au début des années 60, que nous revenons à cette tendance. Vous vous êtes intéressée de près à l'Elizabeth Fry Society; comment faire pour ranimer cet intérêt? Je pense qu'en général, la population du Canada connaît mal ce problème. Je sais qu'elle connaît l'existence de ce comité, mais quant à soutenir ses efforts . . . ?

Mad. Macneill: Je suis d'accord avec vous. Depuis quelques années, la population ne s'intéresse plus aux détenus, surtout à cause des incidents qui se sont produits dans les institutions et à l'extérieur des institutions à cause d'ex-détenus. Le public en a eu assez, et c'est très difficile. Mais il y a tout de même de bonnes initiatives. Si nous pouvions obtenir de la presse qu'elle parle de nos succès . . . vous voyez, c'est un des problèmes tristes. Je pourrais vous raconter des histoires merveilleuses à propos d'anciens détenus mais immédiatement, vous me demanderiez de qui il s'agit, vous voudriez leur parler, et ce serait la fin de leur succès. Certaines personnes se sont remarquablement bien débrouillées, mais elles doivent rester anonymes. Malheureusement, les seuls détenus dont on parle dans les journaux, ce sont nos échecs, et c'est là-dessus que le public doit juger.

Vous semblez penser, je suis entièrement d'accord avec vous, qu'un plus grand nombre d'organisations devrait s'intéresser aux individus qui sortent de prison. Pour cette raison, je pense que nous devrions les envoyer dans des centres situés dans la communauté. C'est plus agréable à visiter, certaines personnes n'aiment pas aller au pénitencier de Kingston. Il y a même beaucoup de gens qui refusent d'y entrer. Personnellement, cela ne m'étonne pas, par exemple, cette barrière électrique qui n'existait pas dans mon temps, tout cela est devenu très inhumain. Ce n'était pas comme cela avant. Il y avait des détenus dans le hall d'entrée, assis n'importe où; ils étaient malheureux, bien sûr, personne ne pouvait être heureux, mais au moins, ils se comportaient comme des êtres humains, on ne les surveillait pas pas à pas, leur porte n'était pas déverrouillée tous les cinq minutes.

Mlle Campbell (South Western Nova): J'aimerais savoir comment vous choisiriez les membres du comité de sélection dont vous avez parlé.

Mad. Macneill: Qu'appellez-vous un comité de sélection? Quel comité de sélection?

Mlle Campbell (South Western Nova): Vous dites que lorsque les prisonniers passent dans une institution à sécurité moyenne ou maximum . . .

Mad. Macneill: Oh, oui. Eh bien, ces comités devraient être formés d'un grand nombre de personnes. Certaines qui représentent le monde du travail, certaines qui s'occupent des soins dont un détenu a besoin, comme c'est le cas de certains.

[Text]

have this diversity of population. But work is very important, and attitude: does a man or a woman want to do something while they are inside to improve their skill? How do they relate to staff?

You see, this is the key to the whole thing. This is what is so sad about today's situation, apparently the relationship places is not very good in most places. In some it is, but not in many places. From what I have read, as written by custodians and various people for the press, their attitude to the inmate is not very warm.

The Chairman: I think we can allow Professor Ryan to ask a couple of questions.

Mr. Leggatt: May I raise a point of order?

The Chairman: All right, Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: The use of Committee staff for the questioning of witnesses is, to some extent, a departure from the procedure of pretty well all Committees I have sat on. I raise it not because I do not welcome the idea of people with the background and skill to ask questions on this particular subject, but I raise it as a precedent in terms of the operation of Committees.

Even though we do not have a good attendance from members, I register my objection if Committee staff is invited to question witnesses. In a time frame where we are going to end at 11 o'clock, if other members do not have an opportunity to take the time to question, I think precedence must always be given, first of all, to members of Parliament in asking questions of witnesses.

Secondly, the use of Committee counsel. I think we should use Committee counsel in certain kinds of inquiries, particularly, I would say, into the Polysar question and into questions which deal with very complicated matters. But, on matters of general principle, it seems to me that policy is going to be developed by the Committee and not by Committee staff and therefore the introduction of Committee staff into the questioning procedure could raise the question of whether we are now being edged over into the policy area with the use of Committee staff.

I hope you see my point, Mr. Chairman. It is not a criticism of Mr. Ryan, I would say to assure you. I would welcome anybody with the kind of background that he has in questioning. But I am nervous about it on a procedural basis, that if we get into this business of using our staff for questioning purposes it will reduce the time that members, who have to be responsible for the report, would have to sort of satisfy their own minds in their own questioning time.

The Chairman: The only member remaining to question is Mrs. Holt, and since we are in the same room we do not have to stop absolutely at 11.00 o'clock. I was proposing to limit Professor Ryan to two questions and to give Mrs. Holt her regular time.

With respect to the more general point that you raise, let me mention the experience on the Special Committee on Statutory Instruments, on which we used Committee counsel all the time

[Interpretation]

D'autre part, le travail est important de même que l'attitude de chacun face au travail: un homme ou une femme désire-t-il améliorer ses compétences pendant sa détention? Quelles sont leurs relations avec le personnel?

Vous voyez, c'est la clé de toute l'affaire. C'est ce qui est triste dans la situation actuelle; apparemment, dans la plupart des institutions, les relations ne sont pas bonnes, du moins dans la majeure partie d'entre elles. D'après ce que des gardiens et d'autres personnes ont écrit dans la presse, ils n'ont pas beaucoup de compassion pour les détenus.

Le président: Je pense que nous pouvons permettre au professeur Ryan de poser une ou deux questions.

M. Leggatt: Vous me permettez de faire appel au Règlement?

Le président: Très bien, monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Il me semble tout à fait contraire à la procédure de tous les comités auxquels j'ai assisté de permettre au personnel du Comité de poser des questions aux témoins. Si j'attire votre attention sur ce fait, ce n'est pas que je m'y oppose, c'est que cela me semble devoir créer un précédent.

Je sais bien que très peu de députés sont présents, mais je m'oppose tout de même à ce qu'on invite le personnel du Comité à poser des questions aux témoins. Nous devons terminer à onze heures et d'autres députés risquent de ne pas avoir le temps de poser des questions; je crois que nous devons donner la priorité aux députés.

Deuxièmement, à propos du conseiller juridique du Comité. Je pense que les conseillers juridiques sont indispensables dans certains cas, par exemple, dans le cas du comité qui étudie la question de Polysar, pour les questions particulièrement complexes. Mais pour des questions de principe, d'ordre général, j'estime que c'est au Comité et non pas au personnel du Comité de prendre des décisions, et si nous permettons au personnel du Comité de poser des questions, nous pouvons nous demander si ce n'est pas là une façon de revenir au domaine des politiques.

J'espère que vous comprenez ce que je veux dire, monsieur le président. Je vous assure que je ne suis pas en train de critiquer M. Ryan. N'importe qui ayant sa compétence devrait effectivement avoir le droit de poser des questions, mais c'est du point de vue de la procédure que cela m'ennuie; si nous permettons à notre personnel de poser des questions, les députés disposeront de moins de temps; or, ce sont eux qui sont responsables de la production d'un rapport, ce sont eux qui doivent parvenir à une conclusion.

Le président: Le seul nom qui me reste est celui de M^{me} Holt, et, d'autre part, nous ne sommes pas obligés de nous arrêter à 11 heures pile. J'avais l'intention d'accorder deux questions au professeur Ryan puis, de donner la parole à M^{me} Holt.

Quant au principe que vous avez soulevé, je vous citerai le Comité spécial du Règlement et autres textes réglementaires où le conseiller juridique n'a cessé de poser des questions aux

[Texte]

to question witnesses, subject, of course, to the fact that members did not want the time. But I do not want to raise the question for debate. I did ask members earlier whether they had any objection to that and nobody spoke then. You are speaking now, which is fine.

Mr. Leggatt: I was not aware, of course, of the change. I do not recall . . .

The Chairman: It was just a few moments ago. You were here. I said if it was all right with Committee members . . .

Mr. Leggatt: Oh.

The Chairman: No one said anything at that point, but you are still in time. If Committee members are still uneasy about it I do not think we should do it. I think it is as simple as that. But it is not a precedent. The precedent was established many years ago. The Statutory Instruments Committee did this in 1968.

Mr. Leggatt: My principal concern is that the Committee itself be satisfied. It should satisfy itself, as a whole Committee, that it is going to depart from its standard procedure. I do not want to use too much of the time, but I am still concerned. We have very long meetings and I do not think they should be extended any longer than they have to be. I am not saying the questioning would not be valuable. I just raise it as a point, because I do not want this to be a precedent for the operation of the Committee.

Mrs. Holt: May I speak on the same point?

The Chairman: Mrs. Holt.

Mrs. Holt: As much as I admire Mr. Ryan and his helpfulness to this Committee, I am afraid we are zeroing in now. We are near the end of our research and we are zeroing in on a certain area, as probably Mr. Ryan is also, who is going to help us so tremendously. But I agree completely with Mr. Leggatt on the fact that, really, even to have Mr. Moloney answer questions during our hearings was not quite acceptable, if you recall. I think to have them involved in the questioning, which they can do through the members—I know I have had marvellous advice from Mr. Ryan on certain points of interest that he had.

So I agree with Mr. Leggatt, certainly in this field. I do not know about Statutory Instruments because I was not on that Committee. But I know downstairs we are on Communications and I would be very reluctant to have anyone ask questions for me, because I sure know what I want to ask.

Mr. Leggatt: Could I explain it one other way, Mr. Chairman? Mr. Ryan is with us as a legal adviser to the Subcommittee but was not retained as Committee counsel. If we retain a Committee counsel I would certainly say, yes, we have a counsel and the counsel should act in that capacity, as a spokesman for the Committee. But it seems to me, Mr. Ryan's

[Interprétation]

témoins, lorsque les députés avaient terminé de poser leurs questions, bien sûr. Mais je ne voudrais pas que nous nous lancions dans un débat, j'ai demandé tout à l'heure si l'un d'entre vous s'opposait à ce que nous procédions de cette façon et personne n'a répondu. Vous répondez maintenant, c'est parfait.

M. Leggatt: Je ne savais pas que l'on avait changé . . . Je ne me souviens pas . . .

Le président: C'était il y a quelques instants, vous étiez là. J'ai dit que si les membres du Comité n'y voyaient pas d'inconvénient . . .

M. Leggatt: Oh.

Le président: Personne n'a rien dit mais, il n'est jamais trop tard pour bien faire. Si les membres du Comité ont des réserves à ce sujet, je pense que nous devons abandonner cette idée. C'est aussi simple que cela. Mais nous ne saurions créer un précédent, puisque le précédent a été créé il y a de nombreuses années. Le Comité des Règlements et autres textes réglementaires avaient déjà fait cela en 1968.

M. Leggatt: L'important, c'est que le Comité soit convaincu. Si l'ensemble du Comité accepte de s'écarter de la procédure normale . . . Je ne voudrais pas m'étendre trop longtemps là-dessus, mais c'est un point qui me préoccupe. Nos séances sont très longues et je pense que nous devons éviter de les prolonger indûment. Je ne veux pas dire que les questions posées ne seraient pas intéressantes, je soulève simplement la question car je ne voudrais pas que nous créions un précédent.

Mme Holt: Vous me permettez d'ajouter quelque chose à ce sujet?

Le président: Madame Holt.

Mme Holt: J'admire beaucoup la compétence de M. Ryan, je sais que nous parvenons à la fin de nos recherches et que M. Ryan va pouvoir nous aider énormément. Quoi qu'il en soit, je suis entièrement d'accord avec M. Leggatt et même le fait d'avoir posé des questions à M. Maloney, au cours de nos audiences, ne me semble pas très normal. Tout cela n'empêche pas le personnel de participer aux audiences, par l'entremise des députés, et je sais que M. Ryan m'a donné des conseils précieux au cours de nos délibérations.

Je suis donc d'accord avec M. Leggatt dans ce domaine. Je ne suis pas au courant de ce qui s'est passé au Comité des Règlements et autres textes réglementaires car je n'en faisais pas partie. Mais, je sais qu'au comité qui traite des communications, je n'aimerais pas entendre quelqu'un poser des questions à ma place, car je sais précisément ce que je veux demander.

M. Leggatt: Vous me permettez de revenir là-dessus, monsieur le président? M. Ryan est le conseiller juridique du sous-comité mais non pas du Comité. S'il avait ce titre également, je serais d'accord, le conseiller du Comité pourrait servir de porte-parole au Comité. Or, M. Ryan est conseiller juridique en ce sens qu'il doit nous servir de personne ressource et

[Text]

position is actually as a legal adviser to us, as a resource person in terms of our report, not as a counsel to the Committee in terms of eliciting information through cross-examination.

The Chairman: I think this is a matter to be decided by the Committee in each case. On the one hand, I would insist that there is nothing improper about the practice; it has precedent and it is perfectly acceptable. On the other hand, it is acceptable only as long as members want it at a particular time. So if members do not want the practice this morning, then as far as I am concerned that settles the matter and I am concerned that settles the matter and I do not think we need to debate further. In other words, theoretically I see no problem and I do not share the theoretical problems that you have raised. But in practice it is a question of what the members want and, if the members do not want it, let us leave it at that.

We will go on to Mrs. Holt, then.

Mrs. Holt: I am sorry about that, too, because . . .

• 1055

Mr. Harquail: Since we are having an exchange, Mr. Chairman, and if I may be permitted to add a comment on the same point of order raised by Mr. Leggatt, I think he has raised a valid point of order; and certainly if this Committee is going to decide to move in that direction, it should be a decision made by the full Committee. But obviously we are not in shape this morning to consider something like that. I think any time we depart from standard procedure—especially in committee, and this is a Standing Committee of the House of Commons—we would have to first discuss the whole question of whether persons other than members of Parliament should be questioning witnesses.

The Chairman: Mrs. Holt.

Mrs. Holt: First I would like to apologize to a very good old friend for not being here because I know how valuable her information is, but we have a little problem with communications downstairs: we might lose all our network stations and I had to be there. So I regret the fact that I was not up here to hear all your evidence but I have read your brief.

Your recommendations interest me and I would like to particularly zero in on two of them: the one regarding the Parole Board and the one on regionalization; and perhaps, if I am allowed the time, on training. If anybody has covered the regional aspect—well, I hate to repeat this but I am very concerned about it, as is this whole Committee.

We have had a feeling, just as you have, that nobody knows who is running the shop, and I was wondering what your experience is in regionalization. This government is going more and more to regionalization in other spheres, yet we are seeing in this one area how possibly it has been a disaster as an experiment.

Ms. Macneill: Quite frankly, it was one of the big reasons for my resignation. When I was appointed by Mr. MacLeod as Superintendent of the Prison for Women, the idea was that I

[Interpretation]

nous aider à rédiger notre rapport et non pas nous aider à recueillir des informations au cours de nos audiences.

Le président: Dans chacun de ces cas, il appartient au Comité d'en décider. D'une part, je le répète, cette pratique n'est absolument pas anormale; il y a des précédents et c'est parfaitement acceptable. D'autre part, cela ne saurait être acceptable que si les députés ne le désirent pas. Donc, si les députés ne le désirent pas, j'estime que la question est réglée et que nous n'avons pas besoin d'en débattre plus longtemps. Autrement dit, en théorie, j'estime qu'il n'y a pas de problème. Par contre, en pratique, il appartient aux députés d'en décider, et s'ils désirent que nous cessions, la question est réglée.

Nous passons donc à M^{me} Holt.

Mme Holt: Je suis désolée car . . .

Mr. Harquail: Puisque nous discutons, monsieur le président, j'aimerais ajouter quelque chose à propos du rappel au Règlement soulevé par M. Leggatt qui me semble parfaitement justifié. En effet, si le Comité décide d'emprunter cette voie, cette décision doit être prise par l'ensemble du Comité. Or, ce matin cela semble impossible. Je pense que, chaque fois qu'un comité permanent de la Chambre des communes s'écarte de la procédure normale, cela doit d'abord faire l'objet d'une discussion générale; dans ce cas, il s'agit de savoir si des personnes autres que les députés peuvent poser des questions aux témoins.

Le président: Madame Holt.

Mme Holt: Pour commencer, je m'excuse auprès de ma vieille amie de ne pas avoir été présente en dépit de l'intérêt que je porte à ce qu'elle a à dire, mais nous avons eu des problèmes au comité qui s'occupe des communications: nous risquons de perdre tous les postes du réseau et je devais être présente. Je regrette donc de n'avoir pas entendu le début de votre intervention, mais j'ai lu votre mémoire.

Vos recommandations m'intéressent, en particulier deux d'entre elles: celle qui a trait à la Commission des libérations conditionnelles, ainsi que celle qui porte sur la régionalisation. Si j'ai le temps, je parlerai également de formation. L'un d'entre vous a peut-être déjà parlé de régionalisation; dans ce cas, je m'en voudrais beaucoup d'y revenir, mais c'est une question qui m'intéresse beaucoup.

Tout comme vous, j'ai eu l'impression que personne ne savait qui commandait et je me demande quelle a été votre expérience en matière de régionalisation. Dans d'autres secteurs, ce gouvernement tend de plus en plus vers la régionalisation et, pourtant, dans ce secteur, il semble que cela se soit peut-être traduit par un désastre.

Mad. Macneill: Je dois avouer que c'est l'une des principales raisons pour lesquelles j'ai donné ma démission. M. MacLeod m'a nommée surveillante générale de la prison des femmes et

[Texte]

reported to him. It went through various people on his staff in Ottawa but it worked extremely well for three years.

The regional people were men who had spent their entire careers in maximum security institutions. They were not at all aware of the fact that Mr. MacLeod had given me permission to do certain things that he felt were appropriate for women and I was constantly being criticized for doing things by region that were quite proper, and the Commissioner was constantly defending me; but it was not a very happy situation.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I wonder if there is anything in the library on that. I think this is very important.

Ms. Macneill: I could refer you to Hansard of January, 1967 when I testified before a Senate parliamentary committee on penitentiaries, and this whole question of region was very much to the fore. For that reason, I was particularly interested when the Swackhamer investigation into the riots in Kingston brought up the point that I had brought up three years before, that regions were interfering.

Mrs. Holt: You testified in 1967. How old was the regional system then?

Ms. Macneill: It started in 1963 but in Kingston it really was not effective until 1964. The Regional Director was appointed but he had no staff, but the proliferation of staff is just ridiculous, in my opinion.

Mrs. Holt: How big was the region then? How many were on the staff in 1964? The proliferation that was seen even in headquarters and the proliferation in regions—we have seen it go from 6 to 180. We are very concerned about it, I would like to hear ...

Ms. Macneill: I will tell you. For instance, as you know, in the Prison for Women—some members may not know—but we had various activities.

We had a shirt factory, we had a laundry, we had a little home economics; but as duplication of all these activities started, these people would come in and they would make decisions and not even inform the person that was running that department. And they certainly made decisions without informing me.

Mrs. Holt: Did you lose control of your prison?

Ms. Macneill: Yes. Well, I did not, because I left; but I could see it coming.

• 1100

Mrs. Holt: But you have a great deal of knowledge, because I know I had wardens' conferences—they called them wardens then—and you had a great deal of knowledge of what was happening. Can you relate to us the history of the disintegration of the wardens' authority in the prison? There was not trouble in the prisons. In fact I think you handled it yourself

[Interprétation]

je devais lui être responsable. Pour l'atteindre, je devais passer par plusieurs membres de son personnel, à Ottawa, mais pendant trois ans, cela a très bien fonctionné.

Au niveau régional, les responsables étaient des hommes qui avaient passé toute leur carrière dans des institutions à sécurité maximum. Tous ne savaient pas que M. MacLeod m'avait donné la permission de faire certaines choses qui, à son sens, étaient appropriées à la situation des femmes et, sans cesse, on me critiquait, au niveau de la région, et le commissaire devant sans cesse me défendre; dans l'ensemble, ce n'était pas une situation très agréable.

M. Halliday: Monsieur le président, je me demande si nous ne pourrions pas trouver quelque chose à ce sujet dans la bibliothèque. Cela me semble particulièrement important.

Mad. Macneill: Vous pouvez vous reporter au harsard de janvier 1967; à cette époque, j'ai témoigné devant un comité parlementaire du Sénat qui s'occupait des pénitenciers et, à l'époque, cette question de région était importante. Pour cette raison, je me suis particulièrement intéressée à l'enquête Swackhamer sur les émeutes de Kingston; ces conclusions furent identiques à celles auxquelles j'étais parvenue, trois ans plus tôt; les régions prenaient trop de liberté.

Mme Holt: Vous avez témoigné en 1967. Depuis combien de temps le système des régions existait-il à cette époque?

Mad. Macneill: Il avait été mis en place, en 1963, mais à Kingston, il n'a commencé vraiment à fonctionner qu'en 1964. Le directeur régional avait été nommé mais il n'avait pas de personnel; or, à mon avis, la prolifération du personnel est tout simplement ridicule.

Mme Holt: Quelle était l'importance de la région à cette époque? Combien y avait-il de membres du personnel en 1964? Le personnel n'a cessé d'augmenter, même au bureau central et, dans les régions, nous avons vu des personnels passer de 6 à 180. Cela est inquiétant et j'aimerais que vous ...

Mad. Macneill: Je vais vous dire. Par exemple, comme vous le savez, dans la prison pour femmes—certains d'entre vous ne le savent peut-être pas—plusieurs activités sont prévues.

Nous avions une fabrique de chemises, une buanderie, des cours d'économie domestique; mais ces activités progressant, certaines personnes s'arrogeaient le droit de prendre des décisions sans même en informer le chef de chaque activité. En tout cas, certains ont pris des décisions sans m'en informer, moi.

Mme Holt: Avez-vous eu l'impression de perdre le contrôle?

Mad. Macneill: Oui. En fait, pas vraiment, parce que je suis partie, mais je sentais que cela allait arriver.

Mme Holt: Mais vous saviez très bien ce qui se passait, à cause, entre autres choses, des conférences de gardiens, vous saviez très bien ce qui se passait. Pouvez-vous nous parler de la désintégration de l'autorité des gardiens dans les prisons. En fait, vous avez un jour réglé un problème alors que vous marchiez avec des béquilles, n'est-ce pas?

[Text]

with a crutch one day, did you not, while you were on crutches?

Ms. Macneill: It happened by these massive directives that started emanating. You see, the region was set up. I reported directly to the commissioner and our relationship was excellent and I have the very greatest respect for what Mr. MacLeod did for the Penitentiary Service. I do not know whether it was the military influence or what it was but somehow the idea was set up for these regions and they were quite small during my time compared to today.

You asked me about numbers. I would say probably in the Kingston region there were 16 on the staff. But I could see a potential for growth and a potential for interference. And it came to the point where the regional director would come into my institution and tell me to do things that the commissioner had told me to do differently. I had consulted with him and he said: yes, I agree with you. Ridiculous things. I will give you an example.

The women had curtains over those horrible bars because they tried to feminize and make the place a little more humane. That was fine and the regional director came in at the time and said: those must be removed because the staff cannot see what is going on in the cells. So I said we should let them have some privacy in their lives. And he said: no, you must put polyurethane curtains and I will order them. So I said he could order them but I would not put them up. And we had conflict over this sort of thing. It was trivial but nevertheless...

The Chairman: You must have won that battle because...

Ms. Macneill: The curtains are still there.

The Chairman: The curtains are still there.

Mrs. Holt: A book of directives would come to our offices and I would say that I had not room in my office for them. Could that come from the region?

Ms. Macneill: Honourable members, you must get this because in *Hansard* this is gone into. There are great comments. Senator Benidickson and Mr. Watson were the chairmen and we would go into the yards of directives and I said I did not have the time to read them nor the staff to implement them, therefore I had to just do the best I could. The commissioner was backing me up but the region was furious and I had a member of my staff who was also reporting my delinquencies to the region.

Mrs. Holt: I notice you recommended being codified into a small set of rules that everybody can understand...

The Chairman: Let me just say before you go on, Mrs. Holt, that members have already received copies of the report of the Benidickson-Watson Committee at that time but I take it Ms. Macneill is referring to the Evidence.

Ms. Macneill: I am referring to the Evidence.

[Interpretation]

Mad. Macneill: Cela a commencé lorsque les directives ont commencé à pleuvoir. La région fut mise sur pied. J'étais responsable directement envers le commissaire et nos relations étaient excellentes; j'avais le plus grand respect pour les services rendus par M. MacLeod aux Services des pénitenciers. Je ne sais pas s'il s'agissait d'une influence militaire, mais d'une façon ou d'une autre, on a eu l'idée de ces régions qui étaient d'importance très secondaire de mon temps, comparé à ce qu'elles sont aujourd'hui.

Vous m'avez demandé des chiffres. Pour Kingston, je pense que le personnel était à l'époque de 16 personnes. Mais déjà, je savais que l'on ne s'en tiendrait pas là, que cela poserait des problèmes. En fait, le directeur régional finit par venir dans mon institution me donner des ordres contraires à ceux que le commissaire m'avait donnés. J'avais consulté ce dernier qui m'avait répondu: «Oui, je suis d'accord avec vous». Les exemples sont ridicules, je vais vous en donner un.

Certaines femmes pendaient des rideaux devant ces horribles barreaux pour essayer de rendre leur cellule un peu plus humaine et un peu plus féminine. Cela nous semblait parfait, mais le directeur régional est venu, un jour, nous dire: «Ces rideaux doivent être supprimés, car les gardiens ne peuvent pas voir dans les cellules». J'ai répondu que nous devions leur permettre de s'isoler un peu; il m'a répondu que non, qu'il fallait remplacer ces rideaux par des rideaux de polyéthylène et qu'il allait les commander. Je lui ai dit qu'il pouvait les commander, mais que je ne les ferais pas accrocher. C'était sur ce genre de détails bêtes que nous étions en désaccord, mais...

Le président: J'imagine que vous avez dû gagner dans ce cas,...

Mad. Macneill: Les rideaux sont toujours là.

Le président: Les rideaux sont toujours là.

Mme Holt: Des directives arrivent dans nos bureaux et je réponds que je n'ai pas la place pour les mettre dans mon bureau. J'imagine que cela provient de la région?

Mad. Macneill: Honorables députés, vous devez lire les *hansards* de cette époque; ils contiennent des observations particulièrement intéressantes. Le sénateur Benidickson et M. Watson étaient présidents, et nous étudions des séries de directives dont je déclarais que je n'avais pas le temps de les lire, que mon personnel n'avait pas le temps de les appliquer et que nous devions nous contenter de faire notre possible. Le commissaire me soutenait, mais la région était furieuse, et il y avait également un membre de mon personnel qui rapportait fidèlement les irrégularités à la région.

Mme Holt: Vous avez recommandé que ces directives soient condensées en une courte série de règlements qui puissent être compris de tous...

Le président: Madame Holt, permettez-moi de vous interrompre; les députés ont déjà reçu des exemplaires du rapport du Comité Benidickson-Watson, mais je pense que M^{lle} Macneill parle maintenant des témoignages.

Mad. Macneill: Je parle en effet des témoignages.

[Texte]

The Chairman: It might be useful for us to have that distributed in some form to all members. Would that be of assistance, Mrs. Holt?

Mrs. Holt: Yes, I would appreciate it. At this stage, that was in 1967 that you gave that evidence and I am sure you are completely in touch, knowing you as I do, with what is happening in our prison system. What would you, if you were on this Committee, recommend that we do in regard to region? I see your suggestion on the directives and while I am not a book burner, I would say that would be a good starting point because I suspect that all that paper is due to the paper-work that is required to go through all these levels of control. I do not know. But what would you recommend in our position?

Ms. Macneill: I see the functions of the region simply for supply and services. I think where you have a number of institutions in one area it is probably more economical to have a purchasing agent.

Mr. Halliday: Could you see this in your role as a consultative person?

Ms. Macneill: No.

Mr. Halliday: I do not mean for directives, I mean for consultation.

Ms. Macneill: I do not think so.

Of course you have a totally different idea which I would like to spend a lot of time thinking about. It is a bit of a shock this idea of having prisons run by a local committee. I do not think I am totally in favour of them, but it is interesting. I would like to think about it.

I would like to see a strong director of the region with a community advisory council of eminent people who are really concerned and who could go into the institution any time of the day or night and so on. Region to me should be nuts and bolts and some place...

Mrs. Holt: How many people would you have in the system to operate the prisons effectively, to get rid of the Millhaven violence, to give back the authority to competent wardens? How many people would you say are necessary there?

• 1105

Ms. Macneill: I do not think it is fair to ask me that question because I do not really know the production, how many industries are going. That has changed quite a lot.

Mrs. Holt: There were 7,500 prisoners in all the penitentiary service. Now there are only 1,500 more. We have 53 prisons and we have all this regional level of authority.

Ms. Macneill: There is so much top heaviness in the whole organization. Again, I come into this area of research.

Mrs. Holt: We begin to wonder if the least problem in our institution is our inmates.

[Interprétation]

Le président: Peut-être pourrait-on distribuer ces témoignages à tous les députés, qu'en pensez-vous, madame Holt?

Mme Holt: Oui, ce serait une excellente chose. C'était en 1967 que vous êtes venue témoigner, mais je suis certaine que vous vous tenez au courant de toute la situation dans le système des prisons. Si vous étiez membre de ce comité, que recommanderiez-vous pour les régions? Vous avez une recommandation pour les directives, et, sans être partisane de brûler les livres, je ne comprends qu'une partie du problème réside dans l'accumulation des directives et de la paperasserie à tous les niveaux de contrôle. Je ne sais pas. À notre place, quelles seraient vos recommandations?

Mad. Macneill: À mon sens, la région ne saurait jouer un rôle que dans le domaine des approvisionnements et services. Lorsque plusieurs institutions se trouvent dans la même région, il est sans doute plus économique de regrouper le pouvoir d'achat.

M. Halliday: Pouvez-vous l'envisager dans votre rôle de consultante?

Mad. Macneill: Non.

M. Halliday: Je ne parle pas des directives, simplement de la consultation.

Mad. Macneill: Je ne le pense pas.

Bien sûr, c'est une idée entièrement nouvelle que vous avancez, il faudrait que j'y réfléchisse longtemps. Cette idée de faire diriger les prisons par des comités locaux est choquante à priori. Je ne crois pas être entièrement d'accord avec cette idée, mais elle est intéressante et j'aimerais y réfléchir.

J' imagine très bien un directeur fort, au niveau de la région, ainsi qu'un conseil consultatif composé de personnes éminentes de la communauté qui s'intéressent à la question et qui pourrait pénétrer dans l'institution à n'importe quel moment, de jour ou de nuit. Quant à la région, son rôle devrait être purement matériel...

Mme Holt: Combien de personnes pensez-vous devoir conserver dans le système pour faire fonctionner les prisons, pour supprimer la violence à Millhaven et rendre à des gardiens compétents, l'autorité qu'ils ont perdue? Combien faudrait-il de personnes?

Mad. Macneill: Vous ne pouvez pas me demander de répondre à cette question, car les choses ont beaucoup changé, et je ne sais plus où en est la production, le nombre d'industries, etc.

Mme Holt: À cette époque, le Service de pénitenciers avait 7,500 prisonniers; ils sont aujourd'hui, 1,500 de plus. Nous avons 53 prisons et tout un système d'autorité au niveau régional.

Mad. Macneill: Il y a trop de lourdeur aux échelons supérieurs de cette organisation. Je le répète, je m'occupe de l'aspect recherche.

Mme Holt: Nous finissons par nous demander si les détenus ne sont pas le moindre des problèmes de nos institutions.

[Text]

Ms. Macneill: Well, I always said that when I was running a prison for women.

Mrs. Holt: We hear the guards, and now it is in the hands of security. And I would like to move on to that question of unions because the unions are in control. They complain in the same way we used to hear the inmates complain, that they want their transfers. I do not know why they do not take a hostage as the inmates do, because in every other regard they are exactly alike. We are hearing the same kind of wailing and whining from a small group—not all of them.

Ms. Macneill: I think this has happened because you do not have strength at the top. Let us leave out individuals because I sure there are some excellent men, but the thing is, they do not have the authority to run their prisons anymore.

Mrs. Holt: Do you mean the warden?

Ms. Macneill: It is between the regional director and the unions, I would say.

Mrs. Holt: And what would you do? Would you get rid of both of those?

Ms. Macneill: You cannot get rid of unions.

Mr. Halliday: Our witness today would be an ideal person in the region for the local director to consult with. You would be a tremendous person.

Mrs. Holt: Well, she is a tremendous idea person. I recall very distinctly that she had many ideas involving the development in the West.

Mr. Halliday: You should be at the director's level in the region where she could advise and consult.

Mrs. Holt: Mr. Chairman, I would like to go on but I guess I do not have any more time, do I?

The Chairman: If the question at this point is, shall we go on to our next witness? Certainly you may ask another question or two, Mrs. Holt.

Mrs. Holt: We have had terrible riots which did not happen for seven years. It was not perfect, but the best I heard in the complaint department in that period was that the steaks were not well enough done. Well, that is pretty good because everybody has to complain.

Ms. Macneill: I think we must concede that there is a change in the types of inmates, as there is a change generally in society.

Mrs. Holt: But was that not the case in 1966? Was not the most horrendous change in the late sixties? And yet nothing happened. Those were the young campus-type rebels coming in, and all the violence was out in the campuses, not in the prisons.

Ms. Macneill: I think the prisons were better run in those days than they are today, I will say it very strongly, because the directors had authority.

Mrs. Holt: And how would you give back the authority, because everybody, the staff and the inmates, want to know who is boss. How would you get it back if you were in our

[Interpretation]

Mad. Macneill: C'est toujours ce qu'j'ai prétendu lorsque je dirigeais une prison de femmes.

Mme Holt: Il y a les questions de gardiens, et aujourd'hui, c'est le personnel de sécurité qui s'occupe de cela. Je voudrais aborder la question des syndicats, car les syndicats exercent beaucoup de contrôle. Ils se plaignent comme les détenus se plaignaient jadis; ils réclament leur transfert. Je ne sais vraiment pas pourquoi ils ne font pas d'otage comme les détenus car, à tous les autres égards, ils se comportent exactement de la même façon. Nous entendons de leur part les mêmes plaintes et les mêmes lamentations.

Mad. Macneill: Tout cela est dû à un manque d'autorité au haut de l'échelle. Faisons abstraction des indifférences car certains d'entre eux sont excellents, mais le fait est qu'ils n'ont plus le pouvoir de diriger leurs prisons comme auparavant.

Mme Holt: Vous voulez parler des directeurs?

Mad. Macneill: Le pouvoir est aujourd'hui partagé entre le directeur régional et les syndicats.

Mme Holt: Et que faut-il faire? Pensez-vous qu'il faille se débarrasser de ces deux pouvoirs?

Mad. Macneill: On ne peut se débarrasser des syndicats.

M. Halliday: Notre témoin serait de très loin la meilleure personne à consulter, pour le directeur local.

Mme Holt: Effectivement, elle est exceptionnelle pour les idées qu'elle a. Je me souviens qu'elle avait des idées excellentes pour la mise en valeur de l'Ouest.

M. Halliday: Elle devrait servir d'expert-conseil au niveau du directeur régional.

Mme Holt: Monsieur le président, j'aimerais poursuivre mais j'ai l'impression que mon temps est écoulé, n'est-ce pas?

Le président: Si vous vous demandez si nous devons passer au témoin suivant, dans ce cas, vous pouvez poser une question ou deux de plus, madame Holt.

Mme Holt: Pendant sept ans, nous avons échappé à des émeutes terribles. Tout n'était pas parfait, mais les pires plaintes que l'on entendait étaient que les steaks n'étaient pas assez cuits. Cet état de choses est assez satisfaisant si l'on considère qu'il est humain de se plaindre.

Mad. Macneill: Nous devons reconnaître que le caractère des détenus a changé, de même que le caractère général de la société a changé.

Mme Holt: Mais est-ce que cela n'était pas déjà le cas en 1966? Est-ce que les changements les plus énormes n'ont pas eu lieu à la fin des années 60? Et pourtant, rien ne s'est produit. C'était l'époque des rebelles de campus; la violence était dans les campus et non pas dans les prisons.

Mad. Macneill: Je pense qu'à cette époque, les prisons étaient mieux tenues qu'aujourd'hui et, je le répète, c'est qu'à cette époque, les directeurs avaient de l'autorité.

Mme Holt: Et comment feriez-vous pour leur rendre cette autorité car tous, que ce soit le personnel ou les détenus, désirent savoir qui commande. Si vous étiez à notre place, que

[Texte]

position? If you were asked to be the Commissioner, which is not really a bad idea—how would you like the job? What a job you could do.

Anyhow, if you were Commissioner and were advising us on this, what would you advise us to do? What would you do if you were the boss?

Ms. Macneill: I would have a very good look at the region and see what the function should be, and it should not be interfering with the management of the institution. I would survey the institutional heads and make sure that they were people well fitted, and then I would back them 100 per cent in every humane way.

Mrs. Holt: And would you have a direct line between the director and the commissioner?

Ms. Macneill: The commission.

Mrs. Holt: The commission. Oh, you are talking about . . .

Ms. Macneill: Yes, I am talking about my commission. The direct line with the commission.

Mrs. Holt: Does that not again diffuse authority? That rather bothered me in your recommendations.

You just lost the job.

Ms. Macneill: Commissions for years have been recommending that—you know, there is no other country in the world except the United States that does not have their prisons run by a commission. They are a group of people because, then, you get continuity. They have tenure and they have tenure for some time. You can do planning.

• 1110

Mrs. Holt: Well, would the commission . . .

Ms. Macneill: It is not accusing the authority because the commission speaks as one voice but, for the input, I suggest they have new types on it. There should be somebody who is knowledgeable about labour. Work is the big thing. You have got to have somebody who is sympathetic, who can take the labour unions and say to them. "We have got to give these fellows jobs." I would like to see, not necessarily a labour leader, but somebody well-equipped or somebody who knows about medicine psychiatry and this side of it, somebody who knows about police and have these people as commissioners.

Mr. Halliday: The collective voice is it not?

Ms. Macneill: The collective voice, yes.

Mrs. Holt: Could that be substitute for the regional Directors?

Ms. Macneill: The directors of institutions would be responsible to this commission, and only to this commission, and the commission would be responsible maybe to the Solicitor General or maybe to the Minister of Justice but it would be removed from the political arena.

I think the personalities of Solicitors-General have been eminent men, and I have known all of them, since 1960, when Ministers of Justice or Solicitors General. Fine men—never any time. I saw Mr. Favreau during that dreadful time. He

[Interprétation]

feriez-vous? Si l'on vous demandait d'être commissaire, et ce n'est vraiment pas une mauvaise idée, qu'en penseriez-vous? Vous pourriez accomplir une tâche précieuse.

Quoi qu'il en soit, si vous étiez commissaire et chargée de nous conseiller, que nous conseilleriez-vous? Que feriez-vous si vous étiez le patron?

Mad. Macneill: Je remettrais en question les régions, leur fonction, et je m'assurerais qu'elles n'empiètent pas sur la direction des institutions. Je ferais une enquête sur tous les directeurs d'institution pour m'assurer qu'ils sont bien adaptés à leur tâche et, cela étant fait, je les soutiendrais dans toute la mesure du possible, dans toute la mesure de mes possibilités.

Mme Holt: Pensez-vous qu'il faudrait maintenir une ligne entre le directeur et le commissaire?

Mad. Macneill: La commission.

Mme Holt: La commission. Oh, vous voulez parler . . .

Mad. Macneill: Oui, je parle de ma commission. Une ligne directe avec la commission.

Mme Holt: Est-ce que cela ne risque pas d'amoindrir l'autorité? C'est un point de vos recommandations qui m'inquiète.

Vous venez de perdre l'emploi.

Mad. Macneill: Depuis des années, des commissions recommandent cette façon de faire et il n'existe pas un seul autre pays au monde, à l'exception des États-Unis, où les prisons ne sont pas dirigées par une commission. En utilisant un groupe de personnes, on assure la continuité. Ainsi, la stabilité est assurée pendant un certain temps et la planification est donc possible.

Mme Holt: Eh bien, est-ce que la commission . . .

Mad. Macneill: Les décisions de la commission sont unanimes, mais j'estime qu'elle devrait comprendre d'autres types de spécialistes. Par exemple, il devrait y avoir un membre qui s'y connaît en matière de travail. Cette question est très importante et il faut que quelqu'un soit au courant de la situation et puisse aller dire au syndicat ouvrier: «Il faut trouver des emplois à ces personnes». Je ne veux pas nécessairement parler d'un chef syndical, mais de quelqu'un qui connaît ce domaine ou la médecine psychiatrique ou un autre qui connaît l'aspect policier, et ainsi de suite.

M. Halliday: Une voix collective, n'est-ce pas?

Mad. Macneill: En effet.

Mme Holt: Est-ce que cette commission pourrait remplacer les directeurs régionaux?

Mad. Macneill: Les directeurs des institutions seraient responsables uniquement envers cette commission et celle-ci serait, à son tour, responsable envers le solliciteur général ou peut-être le ministre de la Justice, mais toute la question serait retirée de la scène politique.

Les solliciteurs généraux ont toujours été des hommes éminents, et je les ai tous connus depuis 1960, alors qu'ils étaient ministres de la Justice ou solliciteurs généraux. Ils étaient tous des hommes très capables. J'ai vu M. Favreau à cette époque

[Text]

was a man who could have made a tremendous contribution. He had been house leader for the Province of Quebec and then all this amount of scandal. People cannot do that job. It is a very dangerous job because there are tremendous pressures on people.

Mrs. Holt: You had something to do with I guess it was called Ste Anne des Plaines, it was originally the super-maximum, you were in at that time.

Ms. Macneill: Yes, I opposed all of them and I oppose, now, the idea of building any more super-super maximums. Iron bars do not a prison make.

Mrs. Holt: No, but what do you do about those people? Can you build an institution such CDC, which it was called them, I think it is called now, which was intended to have a small group of people free to move around, not to be caged as they are right now. They are caged 23½ hours a day and, then, they wonder why they blow up and go insane. How would you handle that three or two or six per cent that society demands to be kept out of circulation?

Ms. Macneill: Well, there are places. The worst is in, the Hague, in Holland, for the criminal psychopath and the Vanderholden Clinic which was run by a female psychiatrist. I am not advocating that psychiatry take over the prisons, that inmates are mentally ill. This is ridiculous. People are the key, the rights of people and even the most violent men can be made to behave like fairly human beings.

Mrs. Holt: You say that we really do not need the maximum then?

Ms. Macneill: I saw Millhaven, I saw Archambault, I sat at wardens' councils and I said it will not work. You cannot build prisons where you separate staff and inmates. I do not know whether they did it. The idea was that there was a division, a cage, so that inmates walked on one side and staff on the other. Is this Millhaven today?

The Chairman: They do not require separate passways but I think, generally speaking, what you say is true, that in the new prisons, the staff is separated and they have very little contact with the prisoners and this is one of the problems.

Ms. Macneill: Okay. In the prison that I ran, the first thing that I saw was they had a little black book, it was a rather subtle little black book. Some things in it were quite ridiculous. One was that staff must not talk to the inmates except in the actual course of their duties and I said to my staff. You talk to the inmates all the time, that is what you are here for. We are going to try to change the inmates."

[Interpretation]

terrible. Il aurait pu faire une contribution très appréciable. Il avait été leader pour la province de Québec, puis il y a eu ce scandale. Une seule personne ne peut assumer cette tâche. Elle est très difficile, car elle fait l'objet de beaucoup de pressions.

Mme Holt: Je pense que vous avez eu quelque chose à voir avec l'Institution de Ste-Anne-des-Plaines qui était, à l'origine, une institution à sécurité super-maximum.

Mad. Macneill: Oui, je m'y suis opposée et je m'oppose maintenant à la construction d'autres institutions à sécurité super-maximum. Ce ne sont pas les barreaux qui font une prison.

Mme Holt: Non, mais que voulez-vous faire de ces détenus? Êtes-vous en faveur de la construction d'une institution tel que le centre de détention—je crois que c'est ainsi qu'on les appelle—qui était destiné à des petits groupes de détenus qui seraient libres de leurs mouvements dans l'institution, et non pas enfermés comme ils le sont présentement? A l'heure actuelle, ils sont enfermés dans des cellules 23 heures et demie par jour et les gens se demandent pourquoi ils deviennent fous. Comment vous chargeriez-vous de ces 3, ou 2 ou 6 p. 100 de détenus que la société exige de garder hors de la circulation?

Mad. Macneill: Eh bien, il existe des institutions pour ces gens. La pire se trouve à La Haye, en Hollande, pour les psychopathes criminels, et il y a également la Clinique Vanderholden qui était dirigée par une femme psychiatre. Je ne veux pas dire que les psychiatres devraient se charger des prisons parce que tous les détenus sont des malades mentaux. C'est tout à fait ridicule. Les personnes elles-mêmes et le droit de ces personnes sont la clé du problème, car on peut amener les hommes même les plus violents à se comporter comme des êtres humains ordinaires.

Mme Holt: Donc, selon vous, nous n'avons pas besoin des institutions à sécurité maximum?

Mad. Macneill: J'ai vu l'institution de Millhaven et celle d'Archambault, j'ai siégé au conseil d'administration et j'ai bien dit que cela ne marcherait pas. On ne peut construire des prisons où les détenus sont séparés du personnel. Je ne sais pas si on l'a fait. On pensait à ce moment-là qu'il fallait y avoir une division, une cage, afin que les détenus soient séparés des gardiens. Est-ce ainsi que Millhaven est organisé aujourd'hui?

Le président: Il n'y a pas de passages séparés, mais je pense qu'en général, vous avez raison, à savoir que dans les nouvelles prisons, le personnel est séparé des détenus et a très peu de contacts avec eux, ce qui est l'une des causes du problème.

Mad. Macneill: Très bien. La première chose dont je me suis rendue compte dans la prison que je dirigeais, a été le petit livre noir plutôt subtil dont on se servait. Certaines des choses qu'il contenait étaient tout à fait ridicules. Il stipulait, entre autres, que le personnel ne devait pas parler aux détenues sauf lorsque c'était nécessaire dans le cadre de leurs fonctions. J'ai dit à mon personnel: «Vous devez parler aux détenus continuellement, c'est pour cela que vous êtes ici. Nous allons essayer de changer les détenues.

[Texte]

Mrs. Holt: And that that relationship still exists in prisons for women.

Ms. Macneill: Well, that is good. I am glad to hear it.

Mrs. Holt: It still has a lot of what you did left except there is nothing for them to do. That house is gone, that little house where they learned how to make beds and serve meals which some of them had never done before.

Ms. Macneill: You see, the big problem you have, I think, today, is the attitude of a lot of the correctional staff. How are you going to change it? This has developed over the last ten years.

Mrs. Holt: How would you change it?

Ms. Macneill: Because inmates as a whole change—people change people—Schweitzer said it.

Mrs. Holt: How would you change the attitude or would you start from the beginning?

Ms. Macneill: I think some of the staff would have to be weeded out. I think you have got to be really tough and there would be a lot of trouble but some of the staff who believe in barbaric methods—I have read the ombudsman, Miss Hansen's report of the Millhaven incident, and people who behave like that, I think, must go.

• 1115

Mr. Halliday: You recommend retirement. Why do you not fire them?

Ms. Macneill: I say fire them. Did I say retirement?

Mr. Halliday: Your recommendation says "retired" and I was going to . . .

Mrs. Holt: Yes, that is right. You said "retired"

Mr. Halliday: . . . ask you why did you not decide to fire them? Your recommendation number five says . . .

Ms. Macneill: Well, that is fine, yes. You see, I was being practical because, first of all, you have to get evidence. You are going to have all this and you are going to fight with the unions and . . .

Mr. Halliday: I want to ask you how you were going to do it, that is why.

Mrs. Holt: What would you do? Would you say, all right, we are going to change this thing and move in the army or something? Start from the beginning?

Ms. Macneill: I am sure there are loads of good men in these . . .

Mrs. Holt: Scream?

Ms. Macneill: . . . institutions. If they had leadership and said, "look, this is the way." You know, there is no philosophy. I said that in the paper.

[Interprétation]

Mme Holt: Et ce rapport existe encore dans les prisons de femmes.

Mad. Macneill: Je suis très heureuse de l'entendre.

Mme Holt: Vous avez fait beaucoup pour elles, mais elles n'ont toujours rien à faire pour s'occuper. La petite maison dont on se servait pour leur apprendre à faire le ménage et à préparer des repas, ce que certaines d'entre elles n'avaient jamais fait, n'existe plus.

Mad. Macneill: Vous voyez, le problème, aujourd'hui, provient en grande partie de l'attitude du personnel correctionnel. Comment peut-on changer cela? La situation dure depuis les dix dernières années.

Mme Holt: Que proposez-vous de faire pour changer cette situation?

Mad. Macneill: Les détenues dans l'ensemble changent—et les personnes peuvent changer les personnes—c'est Schweitzer qui l'a dit.

Mme Holt: Comment proposez-vous de modifier cette attitude, et commenceriez-vous depuis le début?

Mad. Macneill: Il faudrait éliminer certains membres du personnel. Il faudrait se montrer très dur et l'on aurait des ennemis, mais les membres du personnel qui préconisent les méthodes barbares. J'ai lu le rapport de l'ombudsman, M^{lle} Hansen, sur l'incident de Millhaven, et d'après moi, des gardiens qui agissent ainsi doivent partir.

M. Halliday: Vous recommandez la mise à la retraite. Pourquoi pas le congédiement?

Mad. Macneill: J'ai dit qu'il faut les congédier. Est-ce que j'ai parlé de retraite?

M. Halliday: Dans votre recommandation, il est question de «retraite», et j'allais . . .

Mme Holt: Oui, c'est exact. Vous avez dit: «retraite».

M. Halliday: . . . vous demander pourquoi vous ne décidez pas plutôt que de les congédier. Votre recommandation numéro 5 dit . . .

Mad. Macneill: Eh bien oui. Vous voyez, j'essayais d'être pratique, car il faut tout d'abord obtenir des preuves. Il faudrait également combattre les syndicats et . . .

M. Halliday: Comment allez-vous procéder?

Mme Holt: Que feriez-vous? Diriez-vous: très bien, nous allons tout changer et faire venir l'armée ou quelque chose du genre? Commencer depuis le début?

Mad. Macneill: Je suis persuadée qu'il y a beaucoup de bons employés dans ces . . .

Mme Holt: La crème?

Mad. Macneill: . . . institutions. S'il y avait du leadership et qu'on leur disait: «écoutez, voici comment nous allons procéder» . . . Vous savez, nous ne pouvons nous fonder sur aucun principe. Je l'ai d'ailleurs dit dans le mémoire.

[Text]

Mrs. Holt: I would say that most of them are good men.

Ms. Macneill: Yes.

Mrs. Holt: But in Millhaven we estimate there might be 12, there may be only 3 or 4. But it is infected and nobody dares to talk in there. They do not dare to talk to us and the inmates are scared even to mention the names of the good guys because there is retribution. If they find out, they call them "con lovers" if they talk to them. Well, you know that.

Anyhow, I could go on. I am so sorry I missed your earlier evidence but I will read it with great interest. Thank you very much, Mr. Chairman.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I want to thank her because I think she has been very, very stimulating for us. I agree with Mrs. Holt that we should try to find a job for her somewhere in the system, I think.

The Chairman: I just wonder if Mrs. Holt has a final question.

Mrs. Holt: The question is the role of the ombudsman. What do you feel about that? Should it be expanded or will it be necessary with your commission concept?

Ms. Macneill: I have been most impressed by the reports but I have not been impressed by any action. The report was written in July 1976 and this Committee apparently, all I know is from the press, saw the same sort of things going on.

The Chairman: You are speaking now about the report on Millhaven?

Ms. Macneill: That is right.

The Chairman: That was an exceptional report of the ombudsman. She was just designated to do that.

Ms. Macneill: It was a special inquiry.

The Chairman: A special inquiry. But . . .

Ms. Macneill: Yes. You see, when I first heard of the appointment, I thought it was quite ridiculous because this is the job of the warden. Now, I have spent a lot of my time, and the door was open, inmates came in with complaints, staff came in with complaints, and if I could not answer them, they knew they could write to the Commissioner, you see, and they often did. One woman wrote a long brief, I understood. The Commissioner sent it back to me; what had I done? I had let an inmate write Communist poetry on government stationery. So the Commissioner sent it back to me and said, "Control you poets".

The Chairman: What was your answer to that?

Ms. Macneill: She was all right.

[Interpretation]

Mme Holt: Je dirais que la plupart d'entre eux sont de bons employés.

Mad. Macneill: Oui.

Mme Holt: A Millhaven, cependant, nous estimons qu'il y en a peut-être 12, mais il peut n'y en avoir que 3 ou 4. Mais c'est contaminé et personne n'ose parler. Ils n'osent pas nous parler et les détenus ont même peur de citer les noms des bons gardiens à cause des représailles. Lorsqu'un gardien parle à un détenu, il se fait traiter de tous les noms. Vous savez comment cela se passe.

De toute façon, je pourrais encore continuer bien longtemps. Je suis désolée d'avoir raté votre témoignage antérieur, mais je le lirai avec grand intérêt. Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

M. Halliday: Monsieur le président, je tiens à remercier le témoin car elle a été des plus intéressantes. Je suis d'accord avec Mme Holt à savoir s'il faut lui trouver un emploi quelque part dans le système.

Le président: Je me demande si Mme Holt a une dernière question.

Mme Holt: Ma question a trait au rôle de l'ombudsman. Qu'en pensez-vous? Devrait-on lui conférer plus de pouvoir ou est-ce qu'il sera encore utile si la commission que vous préconisez est créée?

Mad. Macneill: J'ai été vivement impressionnée par tous les rapports mais non pas par les actes. Ce rapport a été préparé en juillet 1976, et ce comité apparemment, et tous mes renseignements me proviennent des journaux, a vu que la même situation se poursuivait.

Le président: Vous voulez parler du rapport sur Millhaven?

Mad. Macneill: En effet.

Le président: Il s'agit là d'un rapport exceptionnel de l'ombudsman. Elle était tout désignée pour s'en charger.

Mad. Macneill: Il s'agissait d'une enquête spéciale.

Le président: Une enquête spéciale, mais . . .

Mad. Macneill: Oui. Vous voyez, lorsque j'ai entendu parler & de la nomination, pour la première fois, j'ai cru que c'était tous à fait ridicule parce que c'est le directeur qui, habituellement, se charge de ce travail. J'y ai consacré beaucoup de temps, ma porte était toujours ouverte, et des détenus ainsi que le personnel venaient me faire part de leurs plaintes. Si je ne pouvais les satisfaire, ils savaient qu'ils pouvaient écrire au commissaire, et c'est ce qu'ils faisaient souvent. Je crois comprendre qu'une femme a écrit un très long mémoire. Le commissaire me l'a renvoyé. Qu'est-ce que j'avais fait? J'avais laissé une détenue écrire de la poésie communiste sur du papier à lettre gouvernemental! Le commissaire me l'a donc renvoyé et m'a dit: «Contrôlez vos poètes».

Le président: Qu'avez-vous répondu?

Mad. Macneill: Je n'avais pas de reproche à faire à cette détenue.

[Texte]

Mrs. Holt: Thank you very much, Mr. Chairman. Thanks, Miss Macneill.

The Chairman: Thank you, Mrs. Holt. As I said earlier, Miss Macneill is a unique witness before the Committee because she is the only one we have heard, aside from the time of our visit to the institution at Kingston, who has been an expert in dealing with women in prison.

Mr. Halliday: And people generally.

The Chairman: Yes, her competence certainly is not limited to that. But her uniqueness before us resides in her experience in this area. I was going to say that her comments have helped us in a much broader way than that and we are most grateful to her for having taken the time to come to us to share her views on the penitentiary system.

I think we are going to have to think very hard and seriously about some of the recommendations that she has made. I would invite her, if she has any further comments to make, especially about her key notion of a commission and the experience in other countries, to write us further about that. We cannot explore everything here this morning but I think we would be interested in getting some more details on that.

Ms. Macneill: And I would be interested to hear, if I might ask, a little more on the idea of the advisory commission.

The Chairman: Well, you could read our *Minutes*. Dr. Halliday has been a . . .

Mr. Halliday: Perhaps I can get in touch with you sometime to discuss the progress.

• 1120

The Chairman: Dr. Halliday has been a proponent of this motion so I think if you read almost any issue of our *Minutes* you will find it.

Mrs. Holt: It scares me.

Ms. Macneill: It scares me a little bit but I think it is interesting. I would like to know more about it.

Mrs. Holt: If you had somebody who wanted to get even with prisons you can imagine what our policies would be. Or had his hub caps stolen.

Mr. Halliday: But this commission that Ms. Macneill suggests at the top would be a real safeguard because it would establish an over-all policy that all institutions would come under.

Ms. Macneill: I am getting a little concerned always about the number of people who are involved. There are 7,500 inmates or so and this is the reason for this is the reason for the whole thing. Now how many hundreds and hundreds of people do you need? I say the concentration should be at the institutional level and the outside things looking after inmates, and make the top a small elite of very bright people who are full of ideas.

[Interprétation]

Mme Holt: Je vous remercie beaucoup, monsieur le président. Je vous & remercie, mademoiselle Macneill.

Le président: Je vous remercie, madame Holt. Comme je l'ai dit plutôt, M^{lle} Macneill est un témoin unique en son genre, car c'est la seule que nous ayons entendue, outre notre visite au pénitencier de Kingston, qui est experte en matière de prisons de femmes.

M. Halliday: Et qui connaît les gens en général.

Le président: Oui, sa compétence ne se limite certainement pas à cela. Mais le fait qu'elle soit unique vient de son expérience dans ce domaine. J'allais dire que ses observations nous ont été encore beaucoup plus utiles, et nous lui sommes reconnaissants d'avoir bien voulu comparaître devant nous pour nous faire part de son opinion sur le système pénitencier.

Je pense qu'il faudrait songer très sérieusement à certaines de ses recommandations. Si elle a d'autres observations à faire, notamment en ce qui concerne son concept d'une commission et l'expérience dans d'autres pays, je l'invite à nous écrire à ce sujet. Nous ne pouvons tout examiner, ce matin, mais il serait très intéressant d'obtenir de plus amples détails à ce sujet.

Mad. Macneill: Si vous me le permettez, j'aimerais beaucoup en entendre davantage au sujet de la commission consultative.

Le président: Vous pourrez lire nos comptes rendus. M. Halliday a été . . .

M. Halliday: Je pourrais peut-être entrer en communication avec vous à une date ultérieure afin de discuter des progrès accomplis.

Le président: C'est M. Halliday qui a proposé cette motion et, en lisant presque n'importe lequel de nos comptes rendus, vous la trouverez.

Mme Holt: Cela m'effraie.

Mad. Macneill: Moi aussi, mais je trouve cela intéressant. J'aimerais en savoir plus long à ce sujet.

Mme Holt: Si, par exemple, quelqu'un voulait se venger des prisons, vous pouvez vous imaginer quelles seraient nos politiques. Ou alors, si on lui avait volé ses enjoliveurs de roues.

M. Halliday: Mais cette commission dont M^{lle} Macneill a parlé serait une sauvegarde car elle établirait une politique d'ensemble pour toutes les institutions.

Mad. Macneill: Je suis toujours un peu inquiète devant le nombre de personnes concernées. Il y a présentement 7,500 détenus environ et c'est ce qui explique tout. De combien de centaines de personnes aviez-vous besoin? La concentration devrait se situer au niveau de l'institution et les gens de l'extérieur devraient s'occuper des détenus, alors que tout serait dirigé par une petite élite composée de personnes très brillantes et pleines d'idées.

[Text]

The Chairman: To make it small is not necessarily to make it an elite; nevertheless, I think it is a good idea.

Ms. Macneill: It should be an elite.

The Chairman: Yes.

Mrs. Holt: The proportion of our concern over 9,000 people out of 22 million is really—You know, you hit it right on the head.

What do you think of a women commissioner?

Ms. Macneill: There should be a women commissioner; definitely.

Mrs. Holt: If we just continue with the single commission, do you not think since the men have made such a lousy job of it that it should be a woman?

Ms. MacNeill: I do not know who would want the job.

The Chairman: Thank you. Would Dr. Hogarth come up, please?

Ladies and gentlemen, our next witness is another distinguished one. Dr. John Hogarth is chairman of the British Columbia Police Commission and vice-chairman of the senior policy committee in the attorney-general's department. His name has been, of course, prominent in Ottawa as well very recently in a different context, but that is not a subject to be explored here this morning. However, I would like to say that he has a long record of concentration in this field. In fact, in earlier stages in both our careers we were colleagues at the University of Toronto law school, and he has gone on from there to make a notable career for himself in the general area of corrections. We thought it would be useful to us to have a perspective from such a person, especially since he now has added the viewpoint of the law enforcement agencies. We are very happy to have him with us this morning.

Dr. Hogarth.

Dr. John Hogarth: Thank you, Mr. Chairman and honourable members. It is with some hesitancy that I come here. I would like to make it understood that I see this from a provincial perspective, but at the same time do not claim for that perspective any right to interfere with the legitimate functions of the federal service in the field. If I may, I will present my evidence in terms of my private capacity and there should not be any suggestion that the provinces are telling the feds what to do.

The Chairman: We have no objection to your approaching us with that point of view. I would say, however, that apparently there was some previous discussion with the Clerk as to whether you wanted the meeting in camera. We would prefer to have everything on the public record as much as possible, but if you want to say some things to us later on which you would prefer to say in-camera we could have an in-camera part at the end.

Mr. Hogarth: If it is understood that it is in my personal capacity then I have no objection to its being open to the press and the public.

[Interpretation]

Le président: Que l'administration soit petite ne signifie pas nécessairement qu'elle sera une élite; néanmoins, j'estime que c'est une excellente idée.

Mad. Macneill: Ce devrait être une élite.

Le président: Oui.

Mme Holt: La mesure dans laquelle nous nous occupons de 9,000 personnes sur 22 & millions est réellement—vous savez, vous avez mis le doigt dessus.

Que penseriez-vous d'une femme au poste de commissaire?

Mad. Macneill: Je pense qu'il devrait y avoir une femme commissaire.

Mme Holt: Si nous conservons la commission actuelle, puisque les hommes se sont aussi mal tirés d'affaires, ne croyez-vous pas qu'une femme devrait assumer ces fonctions?

Mad. Macneill: Je ne sais pas qui voudrait de cet emploi.

Le président: Je vous remercie. Est-ce que M. Hogarth veut s'avancer à la table, s'il vous plaît?

Mesdames et messieurs, notre prochain témoin est, lui aussi, de marque. M. John Hogarth est président de la Commission de police de la Colombie-Britannique et le vice-président du premier comité de la politique du ministère du procureur général. On a beaucoup entendu son nom, à Ottawa, récemment, dans un tout autre contexte, mais cela ne fera pas l'objet de la discussion de ce matin. Toutefois, j'aimerais souligner qu'il a une longue expérience dans ce domaine. En fait, au début de nos carrières, nous étions collègues à la faculté de droit de l'Université de Toronto et il s'est taillé une carrière remarquable dans le domaine correctionnel. Nous avons cru qu'il serait très utile d'entendre le point de vue d'un tel témoin, surtout qu'il pourra maintenant nous faire part de l'opinion des organismes d'application de la loi. Nous sommes très heureux de l'accueillir ici ce matin.

Monsieur Hogarth.

M. John Hogarth: Je vous remercie, monsieur le président et honorables députés. C'est avec une certaine hésitation que je compare ici, ce matin. Je dois tout d'abord souligner que j'examine cette question du point de vue provincial, mais je ne prétends toutefois pas que ce point de vue ait le droit de s'ingérer dans les fonctions légitimes du service fédéral dans ce domaine. Mon témoignage sera donc personnel, et je ne voudrais pas que l'on aille s'imaginer que les provinces essaient de dire au gouvernement fédéral ce qu'il doit faire.

Le président: Nous n'avons aucune objection à ce que vous nous présentiez ce point de vue. Toutefois, il semble qu'il y ait eu des discussions avec le greffier afin de savoir si vous vouliez que la réunion ait lieu à huis clos. Nous préférons que tout soit enregistré au compte rendu public dans la mesure du possible, mais si vous préférez qu'une partie de votre témoignage soit rendu à huis clos, nous pourrions organiser une autre réunion à la fin de celle-ci.

M. Hogarth: S'il est convenu que je compare ici à titre personnel, je n'ai aucune objection à ce que la réunion soit ouverte aux journalistes et au public.

[Texte]

The Chairman: We prefer that. We believe one of the important functions of this Committee is to bring the system to the public, and if we cannot make our proceedings available to the public it is a limitation on the possibility of that.

• 1125

Mr. Hogarth: All right. Let me say, then, in the opening that the concern that prompted me to agree to come arose out of my involvement in the last three incidents in the B.C. penitentiary. In all three cases I played a behind-the-scenes role to smooth the way for a police presence at the time of hostage taking, barricaded persons or other serious crimes committed within the B.C. penitentiary. In each case, particular problems arose concerning the willingness of the Penitentiary Service to admit of the legitimate role for a law enforcement presence in the institution, which raises some important constitutional questions in terms of the role of the attorney general and the local police forces of a province in terms of crimes committed on federal property within a province.

I do not want to raise this at this stage as a constitutional issue because it is our hope that we can work this out by way of mutual understanding and accommodation between the various parties. The issue is sharpened for me, particularly as a result of a confirmed rumour that the Penitentiary Service is planning to create its own emergency response team and tactical unit to handle incidents within institutions. I think that is not only wrong in terms of even a narrow definition of the constitutional division of responsibility between the province and the Federal Government of Canada, but it is ahistorical in terms of our own experience, it is contrary to our own experience in terms of how we have been able to deal with or manage the situations, it is contrary to all the information and advice that has been given, it is contrary to the recommendations of the inquiry and I think it will lead to very grave problems in the capacity of the Penitentiary Service to manage a crisis situation.

I can give you details of the particular difficulties we had . . .

The Chairman: I think that would be useful.

Mr. Hogarth: . . . in each of those crises to get our own tactical people and hostage negotiators involved. Before going into that, it might be useful to give my general perspective on the problem.

There are enormous structural problems within the Solicitor General's Department, I see, that make it very difficult for that Department to manage effectively, the federal system. The classic split between power and authority, which exists within the Department, where people have power and no authority to act, people have authority and no power to act. In particular, there appears to be a diffusion of responsibility between the institutional directors, the region and headquarters, and in each of the incidents that occurred where we were involved, it was very difficult to be able to respond quickly and flexibly to the situation because no one could make a decision.

[Interprétation]

Le président: Nous préférons les choses ainsi. Selon nous, l'une des fonctions importantes de ce comité est justement de renseigner le public sur le système, et si le public n'a pas accès à nos délibérations, nos chances de réussir sont plus limitées.

M. Hogarth: Très bien. Permettez-moi tout d'abord de dire que c'est ma participation aux trois derniers incidents du pénitencier de la Colombie-Britannique qui m'a poussé à venir ici. Lors de chacun de ces trois incidents, j'ai joué un rôle d'arrière-plan en essayant de faciliter le rôle de la police lors des prises d'otages et des autres crimes graves commis au pénitencier de la Colombie-Britannique. Dans chaque cas, nous avons dû faire face à des problèmes particuliers à cause de l'empressement du service pénitentiaire à admettre le rôle légitime d'un organisme d'application de la loi aux fins de l'institution, ce qui a soulevé d'importantes questions constitutionnelles en ce qui concerne le rôle du Procureur général et des forces policières locales d'une province, lorsqu'un crime est commis dans une institution fédérale dans une province.

Je ne tiens pas à soulever cette question de constitutionnalité pour le moment car nous espérons pouvoir arriver à une solution, entre les diverses parties concernées, au moyen d'accords et de compréhension réciproques. La question est un peu plus épineuse surtout depuis qu'on a confirmé la rumeur suivant laquelle le service pénitentiaire a l'intention de créer sa propre équipe d'urgence chargée de régler les incidents dans les institutions. Cela me paraît discutable non seulement pour ce qui est d'une définition même étroite de la division constitutionnelle des responsabilités entre la province et le gouvernement fédéral du Canada, mais également parce que cela est contraire à la tradition, à notre expérience quant à la façon dont nous avons pu jusqu'à présent régler les situations, contraire à tous les renseignements et aux conseils que nous avons reçus, ainsi qu'aux recommandations de l'enquête, et j'estime qu'en agissant ainsi le système pénitentiaire amoindrira ses chances de réussir au moment d'une crise.

Je peux vous fournir des renseignements détaillés sur les difficultés que nous avons eues . . .

Le président: Ce serait très utile.

M. Hogarth: . . . lors de chacune de ces crises, en essayant de faire participer nos propres équipes et les négociateurs. Toutefois, il serait peut-être utile tout d'abord de vous expliquer comment je perçois ce problème.

D'énormes problèmes structurels au sein du ministère du Solliciteur général empêchent ce ministère de diriger effectivement le système fédéral. Il s'agit de l'écart classique entre le pouvoir et l'autorité, qui existe au sein du ministère, où certaines personnes jouissent de pouvoirs et n'ont pas l'autorité d'agir, alors que d'autres ont l'autorité mais n'ont aucun pouvoir leur permettant d'agir. Il semble notamment y avoir une diffusion de responsabilités entre les directeurs des institutions, le niveau régional et l'administration centrale, et lors de chaque incident auquel nous avons pris part, il a été très difficile de répondre rapidement et avec souplesse devant la situation, car personne n'était capable de prendre une décision.

[Text]

There was an enormous time gap between the crisis emerging and the capacity of the service to respond effectively because no one person locally had the authority to ask anybody in for assistance or even to respond internally. The result was the system was allowed to develop, at least, in two of the three instances beyond a time when an appropriate quick response might have lessened the crisis and even prevented the tragedy. Indeed, it appeared to us that the role of the region in all three incidents that I was involved in was not particularly helpful in trying to resolve the problem.

If I had to make one general recommendation before giving you details, I would say that I think it would be useful that a role analysis take place within the Solicitor General's department from Commissioner on down to examine the degree to which certain levels of bureaucracy and certain roles and functions played out in the penitentiary are at all necessary, in order to combine power and authority, to shorten lines of communication between institutions and head office, and to flatten the hierarchy. Those are the major structural faults that I see in the system, people have power to act, but have no authority to act so they do not act. Now all kinds of people have a tremendous amount of authority and no power. Everyone has a little bit of the action, but no one has enough of it so that, when a situation requiring an immediate and quick response is suggested by the circumstances, nothing happens.

The crisis management of the three incidents, and I am returning to them, now, was not handled in the way that we thought would be appropriate.

• 1130

The Chairman: When you say "we", to whom are you referring?

Mr. Hogarth: The police community in the Province of British Columbia. Let me tell you that we have created a number of tactical units of people to deal with hostage-taking barricaded persons. These are individual men who have been selected in a team format, on the basis of very severe standards in terms of emotional stability and psychological testing. The tactical component of that consists of people who have the highest training in terms of all tactical uses of special weapons and so on that are required to deal with a situation. They are also very physically fit, because it is very important that, in circumstances of this kind, people can sustain, without losing their cool, long periods of time when they are either under observation or in crisis situations, they have to be both mentally robust and strong and physically fit.

Also we have trained field commanders that are distributed throughout the Province of British Columbia and all the chiefs of police, where there are federal or provincial institutions in the local area, have gone through special training programs which are as good as have been given anywhere in North America. And based on the experience of hostage-taking, throughout the world in the last couple of years, really they are a professional team of people that can handle situations. But probably more important than anything else, is that they are neutral to the situation. They are not part of a system that

[Interpretation]

Beaucoup de temps s'est écoulé chaque fois depuis le début des troubles avant que le service puisse répondre efficacement, car personne sur place n'avait le pouvoir de demander de l'aide extérieure ni même intérieure. Ainsi, si on avait pu agir rapidement lors de deux au moins de ces trois incidents, on aurait pu amoindrir la crise et même empêcher la tragédie. Lors des trois incidents auxquels j'ai participé, il nous a semblé que l'administration régionale ne s'est pas avérée très utile.

Si je pouvais vous faire une recommandation générale avant de vous donner des détails, je dirais qu'une analyse de rôle serait très utile au ministère du Solliciteur général, depuis le commissaire jusqu'aux échelons inférieurs, afin d'examiner dans quelle mesure certains niveaux de la bureaucratie et certains rôles et fonctions existant au sein du pénitencier sont nécessaires, afin de combiner pouvoir et autorité, de faciliter la communication entre les institutions et l'administration centrale, et éliminer la hiérarchie. Ce sont là, selon moi, les fautes majeures dans la structure du système, car certaines personnes jouissent de pouvoirs leur permettant d'agir mais n'ont pas l'autorisation de le faire et par conséquent n'agissent pas. D'autre part, toutes sortes de personnes ont beaucoup d'autorité mais aucun pouvoir. Chacun a un petit rôle à jouer mais ce n'est pas suffisant car lorsqu'une situation exige une réponse rapide, rien ne se produit.

Selon nous, les trois incidents en question n'ont pas été réglés comme ils auraient dû l'être.

Le président: Lorsque vous dites «nous», de qui voulez-vous parler?

M. Hogarth: La communauté policière dans la province de la Colombie-Britannique. Nous avons créé un bon nombre d'unités spéciales pour s'occuper des gens barricadés pendant les prises d'otages. Ces personnes ont été choisies pour former des équipes en fonction de normes très sévères tenant compte de la stabilité émotive et psychologique. La composante tactique réunit des personnes qui ont reçu une grande formation en matière d'utilisation tactique d'armes spéciales, et ainsi de suite, qui seront nécessaires pour traiter une situation donnée. Ces personnes sont également en bon état physique car il est très important que dans de telles circonstances que ces personnes puissent rester longtemps en situation de crise sans perdre leur sang-froid. Elles doivent être robustes mentalement et physiquement.

En outre, nous avons formé des commandants qui ont été envoyés dans toute la province de la Colombie-Britannique, et tous les chefs de police des régions où sont situées des institutions fédérales ou provinciales ont suivi les meilleurs programmes de formation spéciale en Amérique du Nord. Suivant les expériences des prises d'otage survenues dans le monde entier au cours des dernières années, nous pouvons dire qu'il s'agit d'une équipe professionnelle capable de traiter n'importe quelle situation. Mais ce qui est encore plus important, c'est qu'ils sont tout à fait neutres. Ils ne font pas partie d'un

[Texte]

is maybe locked into a struggle or a fight with other component parts of a confrontation. Therefore, all our experience points out, all the reports are, that it is wrong to give a tactical capacity, or indeed responsibility, to people who play other roles in an institution, who know the individuals concerned well and may well be in a conflict situation themselves. Besides that, it is wrong constitutionally; it is wrong constitutionally because it is wrong to create a police force, responsible to a Minister and responsible to a system, that takes directions, in terms of when they are to act and how they are to act, from people who have other interests at stake other than the peace-keeping, defusing and dealing with the situation. So I would make a strong recommendation to this group that there be a review of any decision that might have been made or is about to be made, about creating internal, to the Solicitor General's Department, emergency-response teams from within the Penitentiary Service. That is not to say that there is not a need for training in handling crises, in knowing how to free situations, to control things and how to bring people in. Indeed that is not to say that there is not an enormous need for better understanding of how to prevent and defuse situations before they reach a crisis level. But to create a police force responsible to the institutional director who may be part of the problem, is a mistake, and I can tell you that it was the presence of the RCMP and, particularly, people like Superintendent Northrup, Chief Superintendent Neill and others, in each of those situations in the B.C. pen, that prevented the situation from getting much worse than they did. Also, I can tell you that it was not easy to get agreement from the Penitentiary Service in the first two of those three incidents to have the specially-trained RCMP members to come in, because and it was our impression, at times, that it appeared to be an embarrassment to the Penitentiary Service to have an outside body come in and give assistance. We were not demanding to go in, we offered assistance.

The Chairman: I am going to stop you again on that "we." Are you speaking for the RCMP, here, too, when you say the police communities?

Mr. Hogarth: On behalf of the Attorney General of the Province of British Columbia I was asked to play a liaison role with the institution, with respect to each of these incidents, not to take over by any means, but simply to play a liaison role, to bring to their attention the tactical capability that was available within the surrounding police community.

• 1135

The Chairman: And this included the RCMP, because they work in Burnaby under the Attorney General there.

Mr. Hogarth: Yes. We have another emergency response team consisting of municipal policemen. Ordinarily, that would be called in by the Chief of Police in New Westminster, who would call in the municipal tactical unit. But to ease any kind of problem of having a municipal police force in a federal institution, we quickly conceded that the RCMP should be the appropriate police force there, and that was finally effected.

[Interprétation]

système en confrontation avec un autre. D'ailleurs, l'expérience démontre qu'il ne faut pas confier des responsabilités tactiques à des gens qui jouent d'autres rôles dans une institution, qui connaissent les individus concernés et qui risquent d'avoir un conflit d'intérêt. En outre, ce serait mal sur le plan constitutionnel que de créer une force policière, responsable envers un ministre et un système qui lui dicte où et quand agir, si cette force se composait de personnes ayant d'autres intérêts que le maintien de la paix. Je recommande donc fermement à ce groupe d'examiner toutes décisions qui ont été prises ou qui sont sur le point de l'être en vue de créer, au sein du ministère du Solliciteur général, une équipe d'urgence interne dans les services pénitentiaires. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas lieu de former certaines personnes afin qu'elles puissent s'occuper des crises, savoir comment dégager des situations, et contrôler les événements. Cela ne veut pas dire qu'il n'est pas nécessaire de mieux comprendre la façon d'empêcher qu'une situation atteigne le niveau de crise. Mais le fait de créer une force policière responsable au directeur de l'institution qui fait peut-être lui-même partie du problème serait une erreur, et je suis vous dire que c'est la présence de la GRC, et notamment de personnes telles que le surintendant Northrup, le surintendant en chef Neill et d'autres, lors de chaque incident au pénitencier de la Colombie-Britannique, qui a empêché la situation de se détériorer davantage. En outre, je puis vous dire qu'il n'a pas été facile d'amener le Service pénitentiaire à accepter, lors des deux premiers incidents, de faire venir les équipes spéciales de la GRC, car nous avons eu l'impression à ce moment-là que le Service pénitentiaire était gêné de devoir avoir recours à un groupe extérieur pour régler ses problèmes. Pourtant, nous n'avons pas exigé d'y aller, nous avons tout simplement offert notre aide.

Le président: Je vous demande encore une fois de qui vous voulez parler lorsque vous dites « nous », voulez-vous parler de la GRC encore une fois lorsque vous parlez des communautés policières?

M. Hogarth: Lors de chacun de ces incidents, on m'a demandé au nom du procureur général de la Colombie-Britannique de jouer un rôle de liaison dans l'institution, non pas de prendre la situation en main, mais d'attirer leur attention sur les possibilités tactiques disponibles dans la communauté policière avoisinante.

Le président: Cela comprend la GRC car elle travaille dans Burnaby sous l'autorité du Procureur général.

M. Hogarth: Nous avons une autre équipe d'urgence composée de policiers municipaux. Habituellement, celle-ci serait appelée par le chef de police de New Westminster qui ferait venir l'unité tactique municipale. Mais afin d'éviter toute difficulté que risquait de soulever la présence d'une force policière municipale dans une institution fédérale, nous avons convenu rapidement que la GRC devrait s'en charger, et c'est finalement ce qui s'est produit.

[Text]

That is my number one recommendation, in terms of a narrow, small point you have to deal with. Before the cement is dry on that, I think it would be very important that that decision be reviewed. If it is not reviewed at this stage, I think the Attorneys General of the provinces may raise the constitutional question of whether, in effect, a police force can be created working for a department and responsible to an institutional director. It would be a great pity if it is raised at that level. It is just a matter of accommodating and working out a rational response between people without raising a kind of old chestnut in terms of the constitutional authority of the federal Government to create a police force within a province with respect to crimes committed within that province.

Mrs. Holt: I do not understand your recommendation. Are you saying they should be attached, that there should be a police force . . . ?

Mr. Hogarth: No. What I am saying is that, as far as the Province of British Columbia is concerned, and I am sure the training is going on throughout this country, the ordinary police forces in the provinces have the capacity to handle and to deal with any tactical situation requiring that kind of response.

Mr. Halliday: In Ontario, you mean the OPP?

Mr. Hogarth: Yes, that is . . .

Mr. Halliday: But not the RCMP?

Mr. Hogarth: No. Well, I think in different provinces different kinds of combinations have agreed strategies, and scenario planning can take place in advance between the appropriation levels of the police force. We in British Columbia would not mind if that were the RCMP, as far as federal-provincial . . .

Mrs. Holt: You are calling it a special crisis force, not the RCMP per se, but a crisis force or a hostage force with experts within a police force—whichever is the appropriate one.

Mr. Hogarth: Yes. We have in British Columbia eight tactical teams now, distributed throughout that province to deal with hostage-taking and barricaded persons, and other kinds of emergency situations requiring also a psychological response in terms of understanding the situation. They consist of, essentially, three components; a field commander, who has the responsibility to take charge and is delegated that responsibility from his own senior people so he, in effect, is chief of police to deal with that situation and he need not, in terms of the professional police practice that is required, seek authority any place else. And that is essential. He can respond quickly, on his own authority, and that means that those people are very senior within the police structure.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, are these eight teams under the jurisdiction of the province, or the RCMP, or New Westminster and other municipalities?

[Interpretation]

Il s'agit là de ma première recommandation pour ce qui est des petits points que vous devrez régler. J'estime qu'il est très important de revoir la décision avant que ce ne soit déjà de l'histoire ancienne. Si on ne l'examine pas tout de suite, les procureurs généraux des provinces soulèveront peut-être une question de constitution, à savoir si en fait il est possible de créer une force policière travaillant pour un ministère et responsable envers le directeur d'une institution. Ce serait dommage si la question était posée à ce moment-là. Il s'agit tout simplement d'arriver à un accord raisonnable sans devoir poser cette question de l'autorité constitutionnelle du gouvernement fédéral lui permettant de créer une force policière dans une province afin de s'occuper des crimes commis dans cette province.

Mme Holt: Je ne comprends pas votre recommandation. Voulez-vous dire qu'elle devrait être reliée au service, qu'il devrait y avoir une force policière . . .

M. Hogarth: Non. Je veux dire qu'en ce qui concerne la province de la Colombie-Britannique, je suis persuadé que la formation se poursuit dans tout le pays, les forces policières ordinaires de la province sont capables de s'occuper de toute situation tactique exigeant ce genre de réaction.

M. Halliday: En Ontario, vous voulez parler de la police provinciale?

M. Hogarth: Oui, c'est . . .

M. Halliday: Mais non pas la GRC?

M. Hogarth: Non. Dans chaque province, diverses combinaisons ont adopté des stratégies, et les forces policières pourront planifier à l'avance les mesures à prendre. En Colombie-Britannique, nous ne nous opposerions pas à ce que ce soit la GRC, en ce qui concerne la collaboration fédérale-provinciale . . .

Mme Holt: Il s'agit d'une force spéciale pour les situations critiques et non pas de la GRC comme telle, mais d'une force chargée des crises ou des prises d'otages composée d'experts de la force policière, quelle que soit celle qui convient.

M. Hogarth: Oui. En Colombie-Britannique, nous avons huit équipes tactiques à l'heure actuelle réparties dans la province afin de s'occuper des prises d'otages, des barricades et d'autres types de situation d'urgence exigeant une réaction psychologique pour comprendre la situation. Elles comprennent en principe trois composants: un commandant chargé de la responsabilité par ses propres supérieurs et donc en fait il est le chef de la police chargé de la situation et n'est pas tenu, suivant les modalités professionnelles habituelles de la police de demander l'autorisation avant d'agir. C'est tout à fait essentiel. Il peut répondre rapidement, de son propre chef, et cela signifie que ces personnes sont déjà des cadres dans la structure policière.

M. Halliday: Monsieur le président, ces huit équipes sont-elles sous la juridiction de la province, de la GRC, ou alors de New Westminster et des autres municipalités?

[Texte]

Mr. Hogarth: Let me tell you this way. We have two teams consisting of municipal policemen: one in the greater Victoria area, capital region, and one for the Vancouver area. And there are six RCMP teams. But we have within each police department, and in each region, field commanders who can call in the team, all specially selected and trained to handle situations of this kind. All our experience has been that in every single one we have got the people out alive, and have been able to defuse the situation. There is a new skill developed in the light of experience, ever since Munich, throughout North America. The police have a capacity now, both in terms of hostage negotiating and understanding the psychology of those kinds of situations and, if necessary, requiring a tactical response.

Mrs. Holt: You are talking about prisons where you did not lose one. You are not talking about the street type of hostage taking.

Mr. Hogarth: Wherever those things . . .

Mrs. Holt: Because that is not accurate—one died.

Mr. Hogarth: Not in British Columbia.

Mrs. Holt: Fourth Avenue.

Mr. Hogarth: No, that was before we had the special teams put into place.

Mrs. Holt: I see. Right.

Mr. Hogarth: We have had a number of incidents where this kind of thing has happened. But I think this is principally in terms of design.

Mrs. Holt: How long have you had these eight teams?

Mr. Hogarth: The program is just being completed now. We had the first two operating 12 months ago.

• 1140

Mrs. Holt: Is it connected with co-ordinated law enforcement?

Mr. Hogarth: No.

Mr. Halliday: What do commanders do the other 360 days of the year?

Mr. Hogarth: They are regular men, generally they may well be the Chief of Police himself for the area, who have gone on a special field commanders' course to deal with these kinds of crises. And they are scattered throughout the province, so there is no region in the province where we cannot have a tactical unit available in more than a half an hour and in many instances assembled and placed together. We have special vehicles with all the necessary equipment in one place that can be just moved onto a scene and the situation handled. We have scenario planning that has taken place with the provincial institutions, all the institutional directors are linked to the scheme, they know how to use the special unit, when to call the men and so on. That has not happened yet in the federal

[Interprétation]

M. Hogarth: Eh bien, voici: nous avons deux équipes composées de policiers municipaux. L'une se trouve dans la région du grand Victoria, la région de la capitale, et l'autre dans la région de Vancouver. Il y a également six équipes de la GRC. Mais dans chaque poste de police et dans chaque région, il y a des commandants capables de convoquer des équipes toutes spécialement choisies et formées en vue des situations de cette nature. Dans chaque situation, nous avons pu éviter des pertes de vie et dénouer la situation. Depuis l'incident de Munich, de nouvelles techniques ont été mises au point partout en Amérique du Nord. La police est maintenant capable de négocier lors de prises d'otages et de comprendre la psychologie derrière ce genre de situation et, si nécessaire, d'avoir recours à une tactique.

M. Holt: Vous parlez des prisons où il n'y a eu aucune perte de vie. Il reste cependant les prises d'otages dans la rue.

M. Hogarth: Chaque fois que ces situations . . .

Mme Holt: Car ce que vous avez dit n'est pas exact—il y a eu un mort.

M. Hogarth: Pas en Colombie-Britannique.

Mme Holt: Dans la Quatrième avenue.

M. Hogarth: C'était avant la création des équipes spéciales.

Mme Holt: Je vois. Très bien.

M. Hogarth: Il y a eu plusieurs incidents où ce genre de choses s'est produit. Mais je pense qu'il s'agit surtout de la conception de ces équipes.

Mme Holt: Depuis combien de temps ces huit équipes existent-elles?

M. Hogarth: Le programme vient à peine d'être achevé. Les deux premières équipes étaient prêtes il y a douze mois.

Mme Holt: Est-ce lié à la coordination de l'application de la loi?

M. Hogarth: Non.

M. Halliday: Que font ces commandants pendant le reste de l'année?

M. Hogarth: Ils font partie de la force régulière; en général, il peut s'agir du chef de police de la région qui a suivi le cours spécial des commandants chargés de s'occuper de ces crises. Il y en a un peu partout dans la province. Il faut au plus une demi-heure pour constituer une équipe spéciale n'importe où dans la province. Nous avons des véhicules spéciaux, munis du matériel nécessaire, qui peuvent être envoyés sur place afin de régler une situation. Des séances de planification ont été organisées avec toutes les institutions provinciales, et tous les directeurs d'institutions connaissent le programme, savent comment utiliser les équipes spéciales, quand appeler les hommes, etc. Ces scénarios n'ont pas encore été utilisés dans le cadre du système fédéral; nous avons demandé des réunions, mais elles n'ont pas encore eu lieu.

[Text]

system and we have requested those kinds of meetings and they have not yet taken place.

The Chairman: Okay.

Mr. Hogarth: That is on that issue.

The Chairman: Yes.

Mr. Hogarth: What I am really saying is that the police have the capacity to respond and respond effectively, and that is the experience and recommendations of all reports and commissions that have reported on this matter and, therefore, this particular move within the Solicitor General's Department is contrary to recommendation and wrong in principle.

Turning then to the point I opened with. If I may enlarge upon it, it is not only in a crisis situation that there appears to be a management problem, which is a structural problem within the Solicitor General's Department in dealing and managing federal institutions, but it seems to be a management problem just in managing the institutions per se, and that again is the classic split between power and authority. Too many people have parts of the action and no one is clear who has what, the inability to respond. That is why I make this other recommendation of a good role analysis to take place within the Solicitor General's Department with the view of simplifying the bureaucracy, removing if necessary some levels in that bureaucracy.

Mr. Halliday: What kind of person can do that role analysis?

Mr. Hogarth: I think there has to be an individual assigned to organize that. The role analysis which we have done within the provincial correction system in British Columbia resulted in removing 200 positions from the provincial correctional system and that was done by seeking the assistance, mind you, of the whole correctional community, which had to be involved in that.

Mrs. Holt: Did you literally retire people from the job?

Mr. Hogarth: Yes, they were shifted from institutional corrections where we thought the need was greater and to special programs like work service programs and so on.

Mrs. Holt: What did you do with the ones that you could not use anywhere?

Mr. Hogarth: We too perhaps had that liberal bias of saying some of these hardened rocks in our own institutional correction system . . .

Mrs. Holt: Why do you say "liberal bias"?

Mr. Halliday: With a big "L"?

Mr. Hogarth: No, with a small "l". And we felt too that perhaps some of these people could not function in the community where they were given more responsibility and we were surprised to learn that they could, that they took up that challenge in a very good way. There were lots of roles to be played for those kinds of people and many of their behaviours which appeared to be contrary to any kind of practical correc-

[Interpretation]

Le président: D'accord.

M. Hogarth: Je n'ai rien d'autre à dire à ce sujet.

Le président: Oui.

M. Hogarth: Je veux bien souligner que les services policiers ont les moyens de réagir efficacement; l'expérience, confirmée par les recommandations de tous les rapports et de toutes les commissions sur cette question, l'a montrée. Voilà pourquoi l'orientation adoptée par le ministère du Solliciteur général est contraire à l'expérience, contraire aux recommandations et mauvaise en principe.

J'aimerais maintenant reprendre ce que j'ai dit au début. Il semblerait que les problèmes de gestion ne se posent pas seulement en situation de crise; il s'agit d'un problème organique au sein du ministère du Solliciteur général au niveau de la gestion et du fonctionnement des institutions fédérales. Il semblerait que les problèmes de gestion se posent également au niveau de l'administration de l'institution et prennent leurs sources dans la division traditionnelle du pouvoir et de l'autorité. Trop de gens ont un rôle à jouer et personne ne sait exactement qui peut faire quoi. Voilà pourquoi j'ai également recommandé une analyse approfondie des rôles des fonctionnaires au sein du ministère du Solliciteur général afin de simplifier la bureaucratie et, si nécessaire, d'éliminer certains paliers.

M. Halliday: Qui peut faire ce genre d'analyse des rôles?

M. Hogarth: J'estime qu'il faut confier cette tâche d'organisation à un individu. L'analyse des rôles dans le système pénal de la province de Colombie-Britannique a permis d'éliminer 200 postes du système provincial; notez bien qu'il a fallu demander l'aide de l'ensemble des employés qui étaient touchés par ce geste.

Mme Holt: Avez-vous littéralement retiré des gens de leurs postes?

M. Hogarth: Oui. Certaines personnes ont été déplacées des programmes institutionnels aux programmes communautaires lorsque nous pensions que les besoins y étaient plus grand; d'autres ont été affectées à des programmes spéciaux comme les programmes de travail, etc.

Mme Holt: Qu'avez-vous fait de celles que vous ne pouviez pas utiliser ailleurs?

M. Hogarth: Nous souffrions également de ce biais libéral qui veut que certaines têtes dures de notre propre système correctionnel . . .

Mme Holt: Pourquoi dites-vous: «biais libéral».

M. Halliday: Avec un grand «L»?

M. Hogarth: Non, avec un petit «l». Nous pensions également que certains de ces individus ne pourraient fonctionner dans la communauté si on leur donnait plus de responsabilités. Nous avons été étonnés d'apprendre qu'ils pouvaient le faire, qu'ils relevaient adéquatement le défi ainsi posé. Ces gens pouvaient jouer beaucoup d'autres rôles. De nombreux aspects de leur comportement, qui semblaient contraires à toute philo-

[Texte]

tional philosophy were again forced on them by the job they were in and when given a real opportunity to play other roles in the system and shifted around into new kinds of challenges, such as supervising people in the community who were required to do a certain amount of work for victims or for the community at large, not in counselling roles but in a monitoring and supervisory role, they have taken that on with enthusiasm.

It has not been as big a problem as we thought it might be.

Mr. Halliday: You have not been very clear with us in the latter approaches . . .

The Chairman: I told you to keep your questions factual and short just for elucidation at this point, until Dr. Hogarth finishes.

Mr. Halliday: For the purpose of elucidation, again who did that role analysis that you spoke of in B.C.? Was it done by a person or a group of people, and by what group?

Mr. Hogarth: When we reorganized corrections after Mr. Epp left as the Director of Corrections in the province, part of John Ekstedt's job, the now Commissioner of Corrections for the province, was to get through his senior staff an analysis of every post, every single post within institutional corrections and determine the degree to which those posts were necessary in the system. What little experience that is, I do not know whether that can be translated into the federal system but it proved to be very useful from our point of view.

We are handling more prisoners with less staff now.

• 1145

Mrs. Holt: How many people are involved? How many people were in that study; you say you have studied every post.

Mr. Hogarth: Yes, well they would have to delegate responsibility for that examination to each institution and each institutional director, with a senior person monitoring that process to make sure that games are not being played. That recommendation, by the way, came from a management committee on which I sat and on which the head of the bargaining unit for the government employees' union that represented the guards was also sitting and he also made the same recommendation. So we had the support of the union in that analysis.

Principally, the effort was to shorten lines of communication, to enlarge the jobs of people who were demoralized at having nothing to do at the most junior levels in the system, to give more responsibility to line staff and to clarify role ambiguity where it existed and again, as I said before, to try to link power and authority, which was a problem for us too, and still is, to some extent, but gains have been made.

Mr. Halliday: I hate to interrupt again but today, not by design, we have had two witnesses here, who are very qualified in their own areas, suggest the very same thing to us, this role analysis business. Ms. Macneill had the same suggestion as I recall so I think it is very important that we perhaps look at it. You are really saying, then, that the people who should do the

[Interprétation]

sophie concrète des services de correction, leur avaient été imposés par leur travail. Dès qu'ils ont eu vraiment l'occasion de jouer d'autres rôles dans le système et qu'on leur a donné un nouveau défi à relever, surveiller par exemple, dans une communauté certaines personnes qui doivent faire un travail pour dédommager leurs victimes, ou dédommager l'ensemble de la société, ils ont relevé ce défi avec enthousiasme. Ce n'était pas des rôles de conseillers, mais de surveillance et de contrôle.

Le problème n'était pas aussi grand que nous le pensions.

M. Halliday: Vous n'avez pas été très précis quant aux dernières orientations.

Le président: Je vous ai demandé de garder vos questions brèves et concrètes afin d'éclaircir cette question, et ce jusqu'à ce que M. Hogarth ait terminé.

M. Halliday: Pourriez-vous préciser qui a fait l'analyse des rôles dont vous nous avez parlé? S'agissait-il d'un individu, ou d'un groupe, et de quel groupe?

M. Hogarth: Après le départ de M. Epp en tant que directeur des services correctionnels de la province, nous avons réorganisé les services. Une partie du travail de M. John Ekstedt, maintenant commissaire des services correctionnels de la province, a été de faire exécuter par les cadres supérieurs une analyse de tous les postes dans les institutions afin d'établir dans quelle mesure ils étaient nécessaires. Je ne sais pas jusqu'à quel point cette expérience peut être reproduite dans le système fédéral, mais je sais qu'elle fut pour nous très utile.

A l'heure actuelle, nous nous occupons d'un plus grand nombre de prisonniers avec moins de personnel.

Mme Holt: Combien de personnes y ont participé? Combien de personnes ont fait cette étude? Vous dites avoir étudié tous les postes,

M. Hogarth: Oui. Il a fallu déléguer la responsabilité de cette étude à chaque institution et à chaque directeur. Un cadre supérieur en a supervisé l'exécution afin d'assurer l'uniformité. Il faut noter que cette recommandation provenant d'un comité de gestion, dont je fais partie et dont faisait partie également le chef de l'équipe de négociation du syndicat des fonctionnaires représentant les gardes. Il a également fait la même recommandation. Nous avions donc l'appui du syndicat pour cette analyse.

Cet effort visait surtout à condenser les voies de communication, à enrichir la tâche des gens démoralisés par un manque de travail au niveau subalterne, à donner de plus grandes responsabilités aux cadres intermédiaires et à clarifier l'ambiguïté des rôles, le cas échéant, ainsi qu'à établir un lien entre le pouvoir et l'autorité, ce qui constituait un problème pour nous, et en constitue toujours un, en dépit de certains progrès réalisés.

M. Halliday: J'hésite à vous interrompre de nouveau, mais nous avons entendu aujourd'hui deux témoins, experts en la matière, nous présenter la même suggestion d'une analyse des rôles. Il me semble que Mad. Macneill a fait la même suggestion; je pense donc qu'il est important d'étudier la question.

[Text]

role analysis are the people in the roles that are being analyzed.

Mr. Hogarth: Unless you get their support in developing this kind of analysis, it could be interpreted as a threat to jobs which it is not what it is designed to do. I am not in any way criticizing the individuals...

Mr. Halliday: You just said that 200 jobs are transferred into other more meaningful jobs, more useful jobs.

Mrs. Holt: Do you have fewer people now, per capita inmate?

Mr. Hogarth: Yes.

Mr. Halliday: Did jobs disappear?

Mr. Hogarth: There was some natural attrition and there was transfer from institutional corrections into community corrections among those people who wished to do that way.

Mrs. Holt: And to the Motor Vehicles Branch?

Mr. Hogarth: They might have been. Some of them became sheriff's; some of them became community service work order supervisors; some of them became bail supervisors; some of the ones who were so inclined and had some training and background and experience became probation officers, a few. So we closed the whole institution, the Canadian Correctional Institution and there were a lot of jobs there that had to be looked after.

I think it can be done, but I think it is important that it not be imposed upon the system.

Mrs. Holt: We have the regional problem, but why did you have the problem of power without authority and too many with authority without power? Why did that happen provincially? Was it the same kind of proliferation?

Mr. Hogarth: We had too heavy a head office. We had a head office consisting of too many people. I think there were 27 posts identified in Head Office that were seen as unnecessary. Those people have now gone into the field.

Mrs. Holt: Is your paper work down?

Mr. Hogarth: Paper work down?

Mrs. Holt: Yes.

Mr. Hogarth: As a result, yes indeed.

Mr. Halliday: How about those 27 people?

Mr. Hogarth: There was a certain amount of resistance although there were new postings open at the regional level—the small regions we are talking about now, we are talking about one province—that some of them went into because they were senior and good people.

That is one of the problems we have got—we have got to do policing too—that when you promote people up, who are good people, into a regional level where they no longer have any action, they tend, because they are good people and ambitious in the best sense of that word, to try to grab a little turf for themselves because they want to be good at their jobs, they want to be helpful. The result is that it makes it more difficult

[Interpretation]

Vous dites en fait que ceux qui doivent réaliser l'analyse sont les gens dont les rôles sont analysés.

M. Hogarth: Si vous n'obtenez pas leur appui dans la réalisation de cette analyse, elle peut être interprétée comme une menace contre leur emploi, ce qu'elle n'est pas. Je ne critique en aucune façon les individus...

M. Halliday: Vous venez de dire que 200 emplois ont été transformés en d'autres emplois plus significatifs et plus utiles.

Mme Holt: Est-ce que vous avez maintenant un plus petit nombre d'employés par détenu?

M. Hogarth: Oui.

M. Halliday: Des postes ont été abolis?

M. Hogarth: Il y a eu une certaine érosion naturelle et il y a également eu des mutations des institutions vers les services communautaires pour ceux qui voulaient choisir cette solution.

Mme Holt: Et à la direction des véhicules automobiles?

M. Hogarth: C'est possible. Certains sont devenus shérifs; certains sont devenus surveillants des programmes de travail communautaires; certains sont devenus surveillants de cautions; d'autres, qui s'intéressaient à la question, qui avaient une formation et une expérience en la matière, sont devenus agents de libérations conditionnelles, mais très peu. Nous avons fermé une institution au complet et il a fallu s'occuper de tous les emplois.

A mon avis, la chose est possible, mais il est important de ne pas l'imposer.

Mme Holt: Nous avons le problème des régions, mais aviez-vous ce problème du pouvoir sans l'autorité, et du trop grand nombre de personnes qui ont l'autorité sans le pouvoir? Que s'est-il passé au niveau de la province? Aviez-vous la même prolifération?

M. Hogarth: L'administration centrale était trop lourde. Il y avait trop de gens à l'administration centrale. Je pense que nous avons identifié 27 postes jugés inutiles à l'administration centrale. Ces gens travaillent maintenant dans les services opérationnels.

Mme Holt: La paperasserie a-t-elle diminué?

M. Hogarth: La paperasserie a diminué?

Mme Holt: Oui.

M. Hogarth: Par la suite, oui.

M. Halliday: Et ces 27 personnes?

M. Hogarth: Nous avons rencontré une certaine résistance en dépit de l'ouverture de nouveaux postes au niveau régional. Nous parlons évidemment de petites régions puisqu'il s'agit d'une province. C'est là que sont allées certaines personnes qui étaient de bons cadres supérieurs.

C'est là un de nos problèmes. Il nous faut également être vigilants. Lorsque l'on accorde à un bon employé une promotion au niveau régional, où il n'est plus directement impliqué dans les opérations, il a tendance, parce qu'il est un bon employé et qu'il est ambitieux dans le meilleur sens du terme, à accaparer pour lui-même des responsabilités. Il veut bien faire son travail et être utile. Il en résulte des complications

[Texte]

for the people who really have the responsibility. They take away authority from people who need it. Good people do bad things to other good people as a result of a design problem of people being circulated up the system.

Mr. Halliday: We heard this same kind of thing from our witness this morning too, vis-à-vis the regional set-up in the federal system.

Mr. Hogarth: I know in the light of the published reports of the work of this Committee that most of the evidence has come out about what the problems are. If you want me to spend just two or three minutes reviewing how I see the nature of the problem, I could just list some items and if there are, of those you want me to respond to, I would be glad to.

It has already been said that there is a new kind of inmate in the federal system and clearly with the growth of community corrections, we are seeing a more hard core type of inmate in the institutions because the kind of person that was going to jail before is not going to jail. Any time you open up new alternatives at the community level it screens out more people, and that works all the way up the system.

• 1150

The second thing, of course, is that there has been a politicization of both guards and inmates, and that creates a kind of tension level within our federal system. I think the drug-users as well; the sophisticated drug-user often drawn from the middle class and well educated. We have had inmates in institutions who have far more education, far more manipulative ability and skills for working in organizations, than do some of the guards they have had to deal with. That creates real problems, because to overcome that power imbalance the guards have to use the only power they have left, which is physical power.

The other thing that has come out very clearly in terms of the evidence you already have is that you cannot manage humanely or effectively institutions of the size we have within the federal system, and this has been known for a long time. The problem of poor pay at the lowest levels and the classic conflict between the treatment staff and the custodial staff; you have heard that probably before.

Then the whole problem of lines of communication and relationships within institutions, between institutions in the region, and between the region and head office. Then having in head office within the Solicitor General's department not only operational people but a whole host of people called consultants and co-ordinators. I think there are some 200 now or something of that order. I am not sure of the numbers, who have little bits and pieces of policy-making action. Policy is being generated therefore by people who are not linked in a practical sense to the kinds of grassroots problems that exist in institutions, and they are viewed with suspicion therefore by the people who have practical responsibility. There is a feeling among the guards, which I well understand, that they are not being listened to. All these eggheads or theoreticians or whatever up in Ottawa are co-ordinating roles or task force roles

[Interprétation]

pour ceux qui ont la responsabilité. Les cadres enlèvent l'autorité aux employés qui en ont besoin. De bons employés font de mauvaises choses pour d'autres bons employés lorsque l'on a mal conçu le système de progression dans la carrière.

M. Halliday: Notre témoin de ce matin nous a fait le même genre de remarque à l'égard de l'échelon régional du système fédéral.

M. Hogarth: Je pense que les rapports publiés sur les travaux du comité démontrent que les problèmes ont été pour la plupart identifiés. Si vous me le permettez, j'aimerais en deux ou trois minutes essayer de vous expliquer comment je comprends le problème. Je pourrais énumérer certaines questions et si vous voulez un commentaire de ma part, je me ferai un plaisir de le faire.

Il a déjà été souligné que le système fédéral accueille un nouveau type de détenu. Il est évident que le développement des services de correction communautaires met en évidence un type de criminel plus endurci dans les institutions, puisque de nombreux criminels n'y sont plus emprisonnés. Chaque fois qu'une nouvelle ouverture se fait au niveau communautaire, d'autres personnes sont éliminées et les répercussions se font sentir dans tout le système.

Deuxième, il y a évidemment eu politisation des gardes et des détenus, ce qui a eu pour effet de créer un climat de tension dans le système fédéral. Il y a aussi le problème des utilisateurs de drogue; ils sont mieux éduqués et viennent des classes moyennes. Les institutions accueillent des détenus qui ont une meilleure éducation, qui savent beaucoup mieux comment travailler dans les organisations que certains de gardes à qui ils ont affaires. Il s'ensuit des problèmes très réels car les gardes n'ont d'autre solution pour rétablir l'équilibre des forces que de recourir à la seule force qu'il leur reste, soit la force physique.

Les témoignages ont également souligné en termes très clairs qu'il est impossible d'assurer une administration humaine ou efficace d'institutions aussi grandes que celle du Système fédéral; on sait cela depuis longtemps. Vous avez sans doute entendu parler également il y a longtemps des problèmes des bas salaires aux échelons inférieurs et du conflit traditionnel entre les gardiens et le personnel de traitement.

Il y a également l'ensemble du problème des voies de communication et des relations entre les institutions, entre les institutions et la région, et entre la région et l'administration centrale. Il y a également le problème de l'existence à l'administration centrale du ministère du Solliciteur général non seulement d'employés du secteur opérationnel, mais de toute une série d'experts-conseils et de coordonnateurs. Je pense qu'il y a environ 200 employés de ce genre à l'heure actuelle. Je ne suis pas certain des chiffres, mais ils ont tous de petits rôles à jouer au niveau de l'établissement des politiques. Les politiques sont donc établies par des gens qui n'ont pas une connaissance concrète des problèmes dans les institutions. Ils sont donc considérés avec méfiance par ceux qui ont les responsabilités concrètes du travail. Les gardes ont l'impression, ce que je comprends fort bien, de n'être pas écoutés. Tous

[Text]

and so on that do not feed back in a practical way in the real world—what should be done and how it is to be done. Then tremendous polarization of course takes place, and cynicism and alienation as a result of that, because you do not feel you are being listened to or are part of the process.

All those are the kinds of structural problems. Sources of stress, however, relate to things like batch living, and these have been well known ever since we have had institutions. Overly regimented kinds of schemes which create lack of flexibility, mass movement of people, sexual deprivation, monotony, fear, frustration, alienation—all the classic pains of imprisonment, compounded by a system which does not appear to be able to respond.

I do not think we can return to the good old days—the kind of nostalgia that it would be a lot better if somehow we could turn the clock back some 20 years and have a better system. I think society itself has changed. The whole concern for rights, the whole politicization of our society; a lot of other things have happened and we just cannot turn the clock back that way. But I think what can happen, and where I feel optimistic, is that there is the opportunity of still engaging the unions representing the line staff, institutional managers and headquarters in developing some practical strategies to overcome the kind of problems and crises that we have had. I think that means the policy planning must emanate from the bottom within that system, and at least the people who have responsibility be engaged not after the fact, not simply to co-op them, not simply to go through a phony process of consultation, but genuinely to include inmates and guards and institutional directors primarily in that process; that a top down in position at this time would be wrong. At the same time, however, I think the role analysis I suggested with a view to shortening lines of communication and flattening the hierarchy may well result in a decision to totally restructure the regional office in such a way that it really plays a service role in terms of simple classification and a support role with respect to goods and services that have to be provided. But it has no line responsibility in terms of management, has no management responsibility within the system, meaning that institutional directors could respond directly and immediately to head office. That would be the kind of structural approach that would allow things to settle down—because one of the other generating causes of violence in all situations is ambiguity. People aggress against ambiguity because they want to force on something. And when things are ambiguous in terms of who can take action, or if action appears to be slow in coming because no one has authority to take action, people try to solidify that, force it on by generating a crisis. And that comes, too, from the guards as well as it does from the inmates. And I think the situation is altogether too ambiguous in terms of who can act and how quickly they can act for people to feel confident that they can participate significantly in any restructuring that may want to be taking place—even in this role analysis that I suggested. So I do not think you have to wait for the role analysis completely

[Interpretation]

les théoriciens et grands cerveaux d'Ottawa ont des rôles de coordination ou d'animation d'équipes spéciales; ils n'ont aucun contact concret avec le monde réel, n'acquiescent pas l'expérience de ce qu'il faudrait faire, de la façon de le faire. Il s'ensuit une polarisation extrême, une attitude cynique, une aliénation, car les employés pensent n'être pas intégrés au processus.

Ce sont tous là des problèmes organiques. Les problèmes de tension, quant à eux, sont liés à la vie en groupe. Ils sont bien connus depuis que nous avons des institutions. Ils sont bien connus depuis que nous avons des institutions. Les programmes trop réglementés créent un manque de souplesse; les mouvements de masse, la privation sexuelle, la monotonie, la peur, la frustration, l'aliénation, c'est-à-dire toutes les souffrances traditionnelles de l'emprisonnement, sont d'autant aggravés par un système qui ne semble pas en mesure d'y répondre.

Je ne pense pas que nous puissions revenir au bon vieux temps. Certains ont la nostalgie du passé et pensent que les choses iraient beaucoup mieux si l'on pouvait revenir vingt ans en arrière. J'estime que la société elle-même a changé. La sensibilisation aux droits, la politisation générale de notre société et beaucoup d'autres choses se sont produites, et nous ne pouvons tout simplement pas revenir en arrière. Je pense toutefois, et je suis d'ailleurs optimiste à cet égard, qu'il est toujours possible d'amener les syndicats qui représentent le personnel et les cadres des institutions à travailler de concert avec l'administration centrale pour mettre au point des stratégies concrètes afin d'éliminer les problèmes et les crises du passé. Il s'ensuit, à mon avis, que la planification des politiques doit prendre sa source à la base. Les gens qui ont les responsabilités doivent être consultés, non pas après coup, non pas pour simplement être embarqués, non pas dans un système artificiel de consultation, mais sincèrement, de sorte que les détenus, les gardes, et les directeurs participent. À l'heure actuelle, l'imposition de directives venues d'en haut serait un erreur. Par ailleurs, j'estime que ma suggestion d'une analyse des rôles afin de resserrer les voies de communications et de comprimer la hiérarchie pourrait se traduire en une décision de restructurer l'ensemble des bureaux régionaux, de façon à ce qu'ils jouent véritablement auprès des institutions, un rôle de service au niveau du classement et de soutien pour l'obtention des biens et services. Ils n'auraient par ailleurs aucune responsabilité directe en matière de gestion dans le cadre du système et les directeurs des institutions pourraient répondre directement et immédiatement à l'administration centrale. Ce type de structure permettrait aux choses de se calmer, car l'une des principales causes de violence est l'ambiguïté. Les gens sont agressifs face à l'ambiguïté car ils veulent imposer un ordre. Lorsque la situation est ambiguë, que l'on ne sait pas qui peut prendre des mesures, ou si les mesures semblent venir lentement parce que personne n'a l'autorité d'agir, les gens essaient de dissiper cette ambiguïté en créant une situation de crise. Cette attitude existe aussi bien chez les gardes que chez les détenus. À mon avis, la situation est beaucoup trop ambiguë; on ne sait pas qui peut agir ni avec quelle rapidité ou le peut. Les gens ne pensent donc pas pouvoir vraiment participer à un effort de restructuration, même dans le cadre d'une analyse

[Texte]

before beginning to shape up some directions in terms of lines of responsibility and accountability within that system.

• 1155

And my own feeling would be that for the most part the authority to make decisions should be vested in good, strong, capable institutional directors, with the headquarters role being at the policy-making level in general terms and the regional role being much smaller than it is now, a support function only, no management function, and, if anything, responsible to the institutional directors and not the other way around.

The Chairman: I do not think you will find much disagreement in this Committee on that point.

Mr. Hogarth: That is really my statement, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Dr. Hogarth.

Before I take questions there are just two points that I wanted to raise. As you will recall, we were to have heard our two leading American witnesses during the week that we have now been granted authorization to spend visiting American institutions. Norman Carlson, who was the Director of the Federal Penitentiary Service in the United States, is a very difficult man to get. He could appear on April 20, which is a late date to be of as much influence as we would wish. Nevertheless I think it would still have some utility for the Committee and that it would be desirable to have his views on the record. It would certainly still be of some assistance to us. So I think, if the Committee is still agreeable to that, we should arrange to have him at that time.

As far as Linda Singer is concerned, we still have some hopes of getting her before going to California, but that may not be possible either. We might have to hear her about the same time.

I hope that would be acceptable to the Committee.

Mrs. Holt: I hope we have enough time though with Mr. Carlson. I would hate to try and cram in two witnesses.

The Chairman: No, it was not proposed to have them together. That is a Wednesday afternoon, as I recall. I think I have heard that there is no way back to Washington that night anyhow.

Mrs. Holt: Maybe we could have a dinner meeting with him. That would be kind of nice.

The Chairman: As a matter of fact, it had occurred to me. I was thinking in the last few minutes that after our formal meeting it would be a good idea to have a dinner meeting with him that Wednesday evening, at which time we could all have an opportunity for further discussion.

Mr. Lachance: An excellent idea.

The Chairman: The other point is at the suggestion of Mr. Nielsen, which commended itself to me as well, that we have an in-camera meeting tomorrow morning. I rejected the notion

[Interprétation]

des rôles, telle que je la propose. Voilà pourquoi j'estime que vous ne pourrez attendre la fin de l'analyse des rôles avant de commencer à adopter de nouvelles orientations au niveau de la définition des responsabilités dans le cadre des systèmes.

Personnellement, j'estime que l'autorité pour prendre des décisions devrait en général être confiée à des directeurs compétents, forts, capables. Le rôle de l'administration centrale serait d'établir les politiques générales et le rôle des régions serait beaucoup moins grand qu'il ne l'est à l'heure actuelle. Ce serait un rôle de soutien uniquement, sans fonction de gestion et, si possible subordonné à celui des directeurs des institutions, au lieu de l'inverse.

Le président: Je ne pense pas que vous trouviez une forte opposition au sein du comité.

M. Hogarth: C'est tout ce que j'ai à dire, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Hogarth.

Avant de passer aux questions, j'aimerais mentionner deux choses. Vous vous souviendrez que nous devons entendre deux importants témoins américains au cours de la semaine qui nous a été accordée pour visiter les institutions américaines. M. Norman Carlson, qui fut directeur du Service pénitentiaire fédéral des États-Unis, est un homme très difficile à rejoindre. Il pourrait comparaître le 20 avril, ce qui est un peu tard pour nous être aussi utile que nous l'aurions aimé. J'estime néanmoins qu'il serait bon que le Comité l'entende, et souhaitable que ses commentaires figurent aux comptes rendus. Il pourrait certainement nous être utile. Si le Comité est d'accord, je pense que nous devrions prévoir le rencontrer à cette date.

Quant à Linda Singer, nous espérons toujours l'entendre avant d'aller en Californie, mais ce ne sera peut-être pas possible non plus. Nous devons peut-être l'entendre à peu près à la même date.

J'espère que cela vous conviendra.

Mme Holt: J'espère que nous aurons suffisamment de temps pour interroger M. Carlson. Je n'aimerais pas que l'on entasse trop les choses.

Le président: Non. On ne propose pas de les entendre ensemble. Je pense qu'il s'agit d'un mercredi après-midi. On m'a dit qu'il n'était pas possible de rentrer à Washington le soir même.

Mme Holt: Nous pourrions peut-être le rencontrer à dîner. Ce serait bien.

Le président: J'y avais effectivement pensé. Je pensais justement que nous pourrions, le mercredi soir, l'inviter à dîner après la tenue de la réunion officielle du Comité. Nous aurions alors l'occasion de poursuivre la discussion.

M. Lachance: Une excellente idée.

Le président: Je mentionnerai une autre question soulevée par M. Nielsen, qui a suggéré une réunion à huis clos demain matin, ce qui me plaît. J'ai rejeté l'idée de tenir une réunion du

[Text]

of having a steering committee meeting. I thought all members should be invited to it. This is to discuss any further details about our agenda in the United States; and also to discuss and share the parties' views on how we might proceed with our report. We would not reach any final decisions on the report question tomorrow but we might just exchange information on how we were looking at things. But on the California venture, of course, we have to make decisions very quickly and the sooner we can come to those conclusions the better.

• 1200

Mrs. Holt: What time, 9:30?

The Chairman: Nine thirty, 112N.

Now, I am open to questions. I think Mrs. Holt is ready to go and I am sure she will be followed by Dr. Halliday.

Mrs. Holt: Yes. You have gone very deeply into the loss of authority, too many people in authority without power, which is really quite interesting and what we have been seeing. You have made recommendations that the region still exist. I gather that you are suggesting that. Would you think it is not effective to have that authority without any setting of policy from region? In other words, the policy set by the central government or by the warden himself to meet the circumstances, the warden and his staff or the director and his staff.

Mr. Hogarth: I think different regions in the Penitentiary Service may have slightly different problems in terms of the numbers and complexity of institutions that they have. Whether or not they have a major institution which takes the intake and, then, classifies into other institutions and so on, partly, will determine the appropriate structure. But as far as policy-making is concerned at the regional level, I see no reason why that could not be handled by bi-monthly meetings, for example, between the institutional heads and handled at the informal level rather than to have a formal structure there.

Mrs. Holt: In other words the Region should see the heads of the different institutions.

Mr. Hogarth: Yes. Who can work that out together.

Mrs. Holt: I have not the statistics right in front of me, but I think there are about 1,400 inmates in the federal system there and we have now 108 people in regions plus the administrative staff in the institutions and that confirms your top-heaviness and I gather that you would recommend, then, that regional authority and power be in the hands of, basically, the people who run the institutions.

Mr. Hogarth: Yes. You may well want to have a senior institutional director in the largest of those institutions, who handles . . .

Mrs. Holt: Instead of a regional director.

Mr. Hogarth: That is right. He should have among other duties of maintaining a prisoner population, some role to play

[Interpretation]

comité directeur. J'estime que tous les membres doivent être invités afin de discuter de l'ordre du jour de notre visite aux États-Unis. Nous pourrions également discuter de la perception qu'ont les partis de la façon de rédiger notre rapport. Nous n'en viendrons pas à une décision finale sur le rapport demain, mais nous pourrions déjà discuter de notre orientation. Il faut évidemment prendre des décisions très rapidement au sujet du voyage en Californie, le plus tôt sera le mieux.

Mme Holt: Quelle heure? 9 h 30?

Le président: Neuf heures trente, 112N.

Je vais maintenant accepter les questions. Je pense que M^{me} Holt est prête à commencer et elle sera suivie par M. Halliday.

Mme Holt: Oui. Vous avez parlé longuement de la perte d'autorité, du trop grand nombre de personnes qui ont l'autorité sans le pouvoir, ce qui est fort intéressant et conforme à ce que nous avons constaté. Vous avez recommandé que les régions soient maintenues; je pense que c'est votre suggestion. Ne croyez-vous pas que donner à la région l'autorité sans droits d'établissement des politiques manque d'efficacité? En d'autres termes, la politique serait établie par le gouvernement central, ou par le directeur et son personnel selon les circonstances.

M. Hogarth: Les différentes régions du Service pénitentiaire connaissent peut-être des problèmes légèrement différents, compte tenu du nombre et de la complexité des institutions qui les composent. La structure la mieux appropriée sera en partie fonction de l'existence ou de l'absence d'une institution principale, où arrivent les détenus, afin d'être classés et renvoyés vers les autres institutions. Quant à l'établissement des politiques au niveau régional, rien ne s'oppose à mon avis à ce qu'elles soient établies au moyen de réunions bimensuelles, par exemple, des chefs d'institutions réunis de façon officieuse, au lieu de dépendre d'une structure formelle comme c'est le cas actuellement.

Mme Holt: En d'autres termes, la région devrait consulter les directeurs des institutions.

M. Hogarth: Oui. Ils peuvent régler ces questions entre eux.

Mme Holt: Je n'ai pas les statistiques sous les yeux, mais je pense que le système fédéral abrite environ 1,400 détenus; or, nous comptons 108 employés dans les régions, en plus du personnel d'administration des institutions. Ces chiffres confirment vos commentaires sur une hiérarchie trop forte et je pense que vous recommandez que l'autorité régionale et le pouvoir de décision soient fondamentalement placés entre les mains de ceux qui administrent les institutions.

M. Hogarth: Oui. Il est possible qu'un directeur d'institution principale travaillant dans l'une des grandes institutions ait la responsabilité . . .

Mme Holt: Au lieu d'un directeur général.

M. Hogarth: C'est exact. En plus de ses fonctions d'administration de la population carcérale, il devrait jouer un certain

[Texte]

in terms of transferring classification between institutions in that region.

Mrs. Holt: In other words, that would eliminate then a regional director?

Mr. Hogarth: Yes, except in terms of the central-support functions which may be from the point of view just simply efficiencies of a scale.

Mr. Lachance: Logistics?

Mr. Hogarth: Logistic-support facilities.

Mrs. Holt: A head secretariat, then.

Mr. Hogarth: Yes, responsible to this principal institutional director.

Mrs. Holt: I see. And I was interested, too, in your ambiguity as a cause of violence. How do you get around the ambiguity that, the control, the lost control that exists at the other side of the director, and that is in the handful of union leaders, that are very, very security conscious? And we have seen this right across Canada.

Mr. Hogarth: Yes. Well, it is a matter of judgment just how polarized and alienated the unions are. I have been encouraged in terms of our dealing with our own component. You see, you must understand that our remand population in the provincial system consists of the very same people that are going into the federal system and, in many ways, they are at a deeper and more important crisis shortly after they have been given a 10 or 15 year sentence. And, given the flow of inmates in and out of our own remand population, that that is where particular kinds of management problems of managing that population exists. Now, the only incidents that we have had, in the last six months, in British Columbia's own provincial correctional institutions, have been with our remand population. I mean, they are the more difficult of the inmates and they have got particular kinds of problems at that stage in their institutional sentence. But nonetheless, it was possible, even with the line staff, dealing with those people, to engage them. I am not saying that the line staff are not alienated, think that headquarters are not a bunch of deadheads, you know, people that cannot do an effective job, but we have been able to engage them and we certainly were able to engage them and got their support at the beginning in doing the whole restructuring of the provincial correctional system in that process. Now, there were statements made by some of the union members during the course of our reexamination of provincial corrections that would have led one to conclude to write them off; to say that they cannot be brought in in any kind of professional way, and they are just going to have to be told. But they did come around and did participate significantly and provided some very important, useful suggestions that, if we did not have, we would have had a worst system now.

• 1205

I do know a number of specifics in terms of the roles of particular people at the B.C. Penitentiary, union members, and some action on their part which cannot be justified under any circumstances. What is frightening is the penultimate incident

[Interprétation]

rôle au niveau du classement et des transferts entre les institutions de la région.

Mme Holt: En d'autres termes, vous éliminez le poste de directeur régional?

M. Hogarth: Oui, sauf en ce qui concerne les fonctions de soutien central qui sont tout simplement plus efficaces pour des raisons d'échelle.

M. Lachance: La logistique?

M. Hogarth: Les services de soutien logistique.

Mme Holt: Un secrétariat central, dans ce cas.

M. Hogarth: Oui, sous la responsabilité d'un directeur d'institution principale.

Mme Holt: Je vois. Votre mention de l'ambiguïté comme cause de la violence m'a aussi intéressée. Comment dissiper l'ambiguïté issue de la perte de contrôle aux mains de ceux qui font face aux directeurs, c'est-à-dire quelques chefs syndicaux très, très conscients de la sécurité? Nous l'avons noté partout au Canada.

M. Hogarth: Oui. Il faut juger à quel point les syndicats sont polarisés et aliénés. Les relations avec notre élément m'encouragent. Il faut comprendre que les détenus en détention provisoire dans les institutions provinciales sont essentiellement les mêmes qui vont dans le système fédéral. A maints égards, ils traversent une crise beaucoup plus forte et beaucoup plus importante juste après avoir été condamnés à une peine de dix ou quinze ans. Étant donné que ces détenus en détention provisoire changent sans cesse, nous avons des problèmes très particuliers de gestion lorsqu'il s'agit de nous occuper d'eux. Or, les seuls incidents que nous avons connus depuis six mois dans les institutions de la province de la Colombie-Britannique ont été causés par les détenus en détention provisoire. Je veux dire que ce sont les détenus les plus difficiles et qui ont des problèmes très particuliers à ce moment-ci de leur détention. Il a été néanmoins possible d'impliquer ces gens avec l'aide des employés sur place. Je ne veux pas dire que ces employés ne sont pas aliénés, qu'ils croient l'administration centrale peuplée par des imbéciles, c'est-à-dire incapables de faire un bon travail, mais nous avons réussi à les impliquer et nous avons certainement réussi à obtenir dès le début leur appui afin de restructurer l'ensemble du système provincial de détention. En réalité, certains syndicalistes ont fait pendant le processus de réexamen du système provincial des déclarations qui auraient pu nous porter à conclure qu'ils était impossible d'obtenir d'eux une collaboration professionnelle et qu'il fallait simplement leur dire quoi faire. Or, ils ont changé d'attitude et se sont impliqués à fond; ils nous ont fait des suggestions très importantes et très utiles et, sans ces dernières, le système aurait été pire.

Je connais des cas précis où il est impossible de justifier en aucune façon le comportement de certaines personnes et de certains membres du syndicat au pénitencier de Colombie-Britannique. Le cas le plus effrayant est celui où le syndicat des

[Text]

in which we had a situation where in the guards union were openly defying the institution director's orders, as you know. The orders would be posted by the institutional director at the B.C. Penitentiary and it would be openly, defiantly, ignored by the union. That was a situation, had the institutional director had the authority, that would have required immediate discipline action, but he could not do it.

Mrs. Holt: They have no authority to discipline the staff member even if he leaves the post, which also brings me to another question about the para-military approach to discipline in place of the union. If you were in the front lines during a war, which this in a sense is, if you refused to obey an order you would be court-martialled. Here they cannot even fire them for failure to obey an order.

Mr. Hogarth: Yes, but I think the very least we could do in terms of an immediate situation is isolate them, remove them from their posts. There are a number of other kinds of things that could be done immediately and quickly.

Mrs. Holt: Under the set-up we have, would that not create a crisis of inmates and a crisis of guards? In other words, the guards would rally around and walk off the job.

Mr. Hogarth: That is the reason why I suggest that we have to walk the last mile in trying to solicit support of the unions in the changes that are being made. I think the particularly negative and clearly self-serving, if not inhuman and brutal guards that might have wormed their way into various union positions, if those people are there, I think they would be isolated by the rest of the membership, provided that the membership as a whole thought the process was genuine and not a phoney process.

Mrs. Holt: Mr. Hogarth, would it surprise you to learn that it has already happened and that the union is still in power? Eight people can elect the heads of the union, and these are violent men. Strangely enough, the B.C. union is not as bad as what we have seen in other parts. You have a man named Al Hadvig who is treatment oriented. He is the only one we have seen in years.

Mr. Hogarth: Yes.

Mrs. Holt: You are talking of the ideal. Can you give us a solution to the reality?

Mr. Hogarth: I think the reality is this though. As soon as the membership of the guards union as a whole know that the union is going to be participating significantly and genuinely in things that can affect their career, and is a vehicle through which some genuine reforms are going to take place, there will no longer be six or eight people turn out to meetings but the bulk of the membership will turn out.

Mrs. Holt: I think that is the ideal.

Mr. Hogarth: No. I think we have a responsibility, or you if are in charge, to be able to present the change process in such a way that people who are now alienated and cynical towards

[Interpretation]

gardes a ouvertement défié les ordres du directeur de l'institution. Les ordres étaient affichés par le directeur de l'institution de Colombie-Britannique et le syndicat les ignorait ouvertement. Dans une telle situation, si le directeur avait eu l'autorité, il aurait dû prendre immédiatement des mesures disciplinaires, mais il ne pouvait le faire.

Mme Holt: Ils n'ont aucune autorité pour imposer des sanctions disciplinaires à un employé, même s'il quitte son poste. J'aimerais justement poser une autre question: que pensez-vous d'une orientation paramilitaire de la discipline, au lieu du syndicat. Si vous étiez en première ligne pendant une guerre, ce qui est ici un peu le cas, et que vous refusiez d'obéir à un ordre, vous seriez traduit en cour martiale. Dans le cas présent, les directeurs ne peuvent même pas congédier un employé qui n'obéit pas à un ordre.

Mr. Hogarth: Oui, mais je pense que nous pourrions à tout le moins les isoler, les retirer de leur poste. Un certain nombre d'autres mesures pourraient être prises immédiatement et rapidement.

Mme Holt: Dans le cadre du système actuel, cela n'entraînerait-il pas une crise auprès des détenus et des gardes? En d'autres termes, les gardes se serreraient les coudes et quitteraient le travail.

Mr. Hogarth: Voilà pourquoi je crois qu'il nous faut faire un dernier effort pour obtenir l'aide des syndicats afin d'apporter des transformations. J'estime que les gardes négatifs, égotistes pour ne pas dire inhumains et brutaux, qui peuvent avoir réussi à se trouver une place au sein du syndicat, s'ils existent, devraient être isolés par les autres membres, à condition que les membres croient que le processus engagé est franc et non pas une façade.

Mme Holt: Monsieur Hogarth, seriez-vous étonné d'apprendre que cela s'est déjà produit et que le syndicat demeure au pouvoir? Huit personnes peuvent y élire les chefs syndicaux et ce sont des gens violents. Le syndicat de Colombie-Britannique est étrangement moins mauvais que ce que nous avons vu dans d'autres régions. Vous avez un homme comme Al Hadvig, qui s'intéresse au traitement. Il est le seul que nous avons rencontré depuis longtemps.

Mr. Hogarth: Oui.

Mme Holt: Vous parlez de la situation idéale. Pouvez-vous nous donner une solution à la réalité?

Mr. Hogarth: En réalité, j'estime que dès que les gardes, le syndicat dans l'ensemble, sauront que le syndicat pourra vraiment participer de façon significative à tout ce qui peut toucher leur carrière, qu'il constitue un mécanisme pour apporter des réformes véritables, il n'y aura plus six ou huit personnes aux assemblées, mais qu'au contraire l'ensemble des membres y participeront.

Mme Holt: Je pense que c'est un idéal.

Mr. Hogarth: Non. J'estime que nous, ou vous, si c'est votre cas, avons la responsabilité de présenter ce processus de changement de façon à ce que ceux qui sont actuellement aliénés,

[Texte]

their own union, cynical towards the administrative staff, cynical towards the treatment staff, cynical towards government, cynical towards politicians, cynical to everybody, could take heart. They got cynical for a particular reason because they were not really ever genuinely consulted and brought aboard in the system.

Mrs. Holt: They were in the sixties and they resented the change then. I think if you talked treatment to them today, you still could not get through to them. They are in control so they do not need it. If we consulted them it still would not lessen the power they already have, so why should they get involved with treatment programming, open visiting, treating people like human beings, when they are in control already? And they are not attending the meetings even though they know that the unions have power even greater than regions.

• 1210

Mr. Hogarth: Yes, and perhaps you are closer to it, in terms of your visit and so on, than I am, and therefore I can be somewhat more optimistic than you can be; but, there are two things: one is that this business of disobeying clear-stated policies has to be stopped, and a Minister or a Deputy Minister or the Commissioner of Penitentiaries has to be given the support and backing of government to take whatever flak there is in the short run to wrest power away from people who are pushing the system around, contrary to institutional directives. That flak that is bound to come in the beginning is going to have to be withstood.

You will recall, Simma, what happened in Oakalla about 1956 when Hugh Christie went in to take away authority from the drug addicts who really ran the institution, and at that stage were even hiring and firing guards. Do you remember?

The Chairman: The inmates?

Mr. Hogarth: The inmates were hiring and firing guards; and Hugh Christie came in and flooded the east wing, first of all with water. He, personally, walked in and cooled out a number of the people. Now, those kind of swashbuckling days may be over—and he made himself very vulnerable to criticism . . .

Mrs. Holt: He handpicked his team, too.

Mr. Hogarth: He handpicked a team and they went in, and they wrested control away from a group of inmates who were in charge and had guards compromised everywhere, up and down the line. Now that same kind of strength has to be established in the system, in terms of who is in charge.

Mrs. Holt: But there was no union then.

Mr. Hogarth: I may return again to the point. It is true what you say, but I am more than a little optimistic that if we can hold out to the line staff the fact that they will have a significant role to play in reshaping that service, and that there is something for them to gain from it, then I think you will

[Interprétation]

cyniques à l'égard de leur propre syndicat, cyniques à l'égard du personnel administratif, cyniques à l'égard du personnel de traitement, cyniques à l'égard du gouvernement, cyniques à l'égard des politiciens, cyniques à l'égard de tous, prennent courage. Ils sont devenus cyniques justement parce qu'ils n'étaient jamais vraiment consultés et jamais impliqués dans le système.

Mme Holt: Ce fut le cas dans les années 60 et ils ont été choqués par les changements. A mon avis, si nous leur parlons aujourd'hui de traiter les gens, nous ne serons pas compris. Ils commandent la situation, ils n'ont donc pas besoin de changement. Si nous les consultons, leurs pouvoirs actuels n'en seront pas diminués; pourquoi donc devraient-ils s'intéresser au programme de traitement, aux visites libres, au traitement humain des détenus, alors qu'ils commandent déjà la situation? Et ils n'assistent pas aux réunions, tout en sachant que les syndicats ont plus de pouvoir que les régions.

M. Hogarth: Vous êtes sans doute plus au courant que moi de ce qui se passe dans les prisons et c'est la raison pour laquelle je peux me permettre d'être un peu plus optimiste que vous; cependant, il faut tout d'abord mettre un terme à cette désobéissance générale à des politiques clairement établies; deuxièmement, il faut qu'un ministre, un sous-ministre ou le commissaire des pénitenciers, ait le soutien du gouvernement pour prendre, sans tarder, toutes les mesures nécessaires afin de regagner le pouvoir qu'ont usurpé les auteurs de cette situation cahotique.

Vous vous souvenez sans doute, Simma, de ce qui s'est passé à Oakalla, vers 1956, lorsque Hugh Christie avait entrepris de supprimer tout pouvoir aux camés qui avaient pratiquement pris le contrôle de l'établissement, et étaient même allés jusqu'à engager de nouveaux gardiens et à en licencier d'autres. Vous vous en souvenez?

Le président: Les détenus?

M. Hogarth: Les détenus avaient pratiquement tout contrôle en ce qui concerne l'embauche et le licenciement des gardiens; lorsque Hugh Christie est arrivé, la première chose qu'il a faite fut d'inonder l'aile Est. Ensuite, il a personnellement essayé de calmer un certain nombre de détenu. Ces méthodes paraissent peut-être un peu démodées aujourd'hui et je sais qu'il avait été très critiqué . . .

Mme Holt: Il avait également lui-même choisi son équipe.

Mr. Hogarth: Oui, et c'est ainsi qu'il a pu reprendre le contrôle à ce groupe de détenus qui l'avait usurpé, et qui avait compromis des gardiens du haut en bas de l'échelle. Aujourd'hui, il faudrait à peu près refaire la même chose, en ce sens qu'il est nécessaire de déterminer qui est responsable.

Mme Holt: A cette époque, il n'y avait pas de syndicat.

M. Hogarth: D'accord, mais je suis quand même convaincu que nous pouvons faire jouer au personnel un rôle important dans la réorganisation de ces services; je suis sûr aussi que ceux qui contribuent actuellement à ce climat d'aliénation et de polarisation se retrouveront de plus en plus isolés.

[Text]

find that the people who are now in charge, who are now contributing to the sense of alienation and polarization, will be more and more isolated from the system.

Secondly, in terms of the treatment custody problem: one of the problems was that we were hypocritical about treatment being possible within institutions, okay? The humane handling of people was possible; the effective management of people who cannot be treated was possible; but we isolated the guards from the action by saying that they were no longer important; that they have no role to play, particularly; that they are just turnkeys, and so on.

Now that we are becoming more realistic about the limits of treatment within an institutional framework, it seems to me that it ought to be possible for the custodial officers to play a more important role in that process. Phony treatment games which were being played before, which more and more isolated the guards because they saw them as phony; people getting better, going into phony crises in order that they could be treated and appearing to get better later, and all that kind of stuff: this is ending within our institutions because no one any longer, who looks at it closely, believes the majority of people within federal institutions can be treated—in terms of a medical model, anyway. That being the case, it seems to me that we should be more realistic about what the job of penitentiaries and provincial jails is, and give the line staff a more significant role to play within that process than we have in the past.

Mrs. Holt: I have a couple more questions, and I would like to say for the record that I hate to sound like an anti-unionist since I have spent my whole life in unions and am very much involved in the executive end of it, but I just wonder about this type of thing. I would hate to have a union in the front line of an army, negotiating.

We have had an incident where guards went to pick up some dangerous criminals at the airport; and they were considered so dangerous that they came in leg-irons. But the guards arrived late; yet I understand that they cannot get rid of them because of the unions. They cannot do anything beyond, maybe, a five-day suspension.

Then there was the other incident of a man in a crisis situation in a prison refusing to stay at his post, and there was nothing that could be done about that. There was misuse of gas, and they could not do anything because of the right of appeal.

In other words, the union has abdicated on its own responsibility to clean up its house and I not know how you are going to get around that sort of situation in a prison because a union should have pride in its own people. There are good people who pay into that union.

The Chairman: Perhaps if I could interject here, the union officials themselves said that in many of these cases they would prefer not to assist such people, but as a result of an adjudication decision, I believe it was, that was given they feel compelled to represent them even when they would rather not.

[Interpretation]

Deuxièmement, en ce qui concerne la réhabilitation des prisonniers, nous nous sommes un peu montrés hypocrites quant à l'efficacité d'un tel programme au sein des établissements. Certes, nous pensions qu'il était possible de diriger humainement et efficacement un certain nombre de détenus, même ceux qui ne pouvaient pas être réhabilités, mais nous écartions les gardiens de ce programme sous prétexte qu'ils n'avaient pas de rôle à jouer dans ce domaine car ils n'étaient que des gardes-chiourmes.

Nous sommes aujourd'hui un peu plus réalistes quant aux limites de la réhabilitation dans le contexte de l'établissement; à mon avis, les agents de sécurité devraient pouvoir jouer un rôle plus important. Jadis, on organisait des programmes de réhabilitation tout à fait bidons et les gardiens, qui s'en rendaient compte, se sentaient de plus en plus isolés; les détenus faisaient semblant d'avoir des crises pour pouvoir suivre un traitement et ensuite sembler aller beaucoup mieux. Cela n'existe pratiquement plus dans nos établissements car on se rend compte que la majorité des détenus des établissements fédéraux ne peuvent pas être réhabilités, tout au moins sur le plan médical. En conséquence, nous devrions être un peu plus réalistes quant au rôle des pénitenciers et des prisons provinciales et faire ainsi jouer au personnel un rôle beaucoup plus important que dans le passé.

Mme Holt: J'aimerais vous poser d'autres questions mais, auparavant, je tiens à préciser que je ne suis pas du tout anti-syndicat puisque j'ai passé pratiquement ma vie dans les syndicats; cependant, je me pose quelques questions. En effet, peut-on imaginer un syndicat en train de négocier pour des soldats sur les champs de bataille?

Un incident s'est produit lorsque des gardiens, chargés d'aller chercher des criminels dangereux, fers aux pieds, à l'aéroport, étaient arrivés en retard; or, on ne peut licencier ces gardiens à cause des syndicats qui ne tolèrent pas une peine supérieure à 5 jours de suspension, je crois.

Il y a eu un autre incident où un homme, en état de crise, dans une prison, refusait de rester à son poste; on ne pouvait rien faire. Il y avait eu abus de gaz lacrimogène, mais on ne pouvait rien faire à cause de droit d'appel.

En d'autres termes, le syndicat n'est même plus maître chez lui et je me demande comment on va pouvoir régler la situation étant donné que, dans un établissement, un syndicat devrait être fier de ses propres membres.

Le président: J'aimerais intervenir ici car beaucoup de représentants syndicaux nous ont dit que, dans la plupart des cas, ils auraient préféré ne pas aider ces gens-là mais que, à la suite d'une décision d'arbitrage, ils s'étaient sentis obligés de représenter ces gardiens, même si c'était à contrecoeur. Ils sont

[Texte]

So they themselves are caught in the system. It is not necessarily that they cannot discriminate, but they do not have the power to do what we would wish them to do.

Mrs. Holt: But they keep saying you have to prove it for us.

The Chairman: They did say that in some cases.

Mrs. Holt: That is right. They said you have to prove it for us, and I know as a trade unionist that if it was a test case of an issue, even if the person was no good we still had to take it to court. But it is very dangerous in this sort of thing. I say that invites the end of a union.

I do not know how you feel if this situation is developing. I know you are like myself. You feel that the union's rights should be protected. But I would ask you point blank, do you think there is a place for a trade union inside a prison?

Mr. Hogarth: My answer to that is yes, there is a place for a trade union with the situation.

There is a psychologist by the name of Maslow who did a very important piece of work on hierarchy of needs and tried to point out that it is like a triangle. When deep psychological needs in terms of satisfaction, you know, sense of self-worth, those kinds of deep need are not being met, people more and more seek more superficial kinds of recognition or stroking or whatever, either through being aggressive after salaries or aggressive after power because they feel that they are really powerless as human beings.

The prison environment is as alienating and frustrating and brutalizing to the guards as it is to the inmates. So we have a situation now where we have people who have been victims on both sides of that fence. Therefore one should be careful about judging the long-term future of unions in the penitentiary system until we address that particular problem. I think we could find the union is taking a more responsible attitude if their job is meaningful and if they have a sense of self-worth and recognition in terms of what they do.

What if we legislated union is out of existence? I would quickly come up in another form, unless we address these underlying kinds of problem.

Mrs. Holt: The mounties have a very effective system that the guards envy, most of them, but I have monopolized the time. There are many things I would like to get into with you such as sentencing and long sentences and life sentences, and drugs. I am most anxious to talk to you about drugs, but I guess I will have to do that privately.

The Chairman: Before going to Dr. Halliday I would just like to follow up this reference to Maslow. I do not think we have seen that article yet. Is it a book or an article?

Mr. Hogarth: It is now a classic work and it has been quoted. What I can give you is a very clearly understood management article which uses Maslow in terms of where organizational stress and strain develops, and why it does unless you address these underlying problems. With respect to the RCMP...

[Interprétation]

donc eux-mêmes pris par le système. En fait, ils n'ont même pas le pouvoir de faire ce qu'ils veulent.

Mme Holt: Mais ils répètent constamment que c'est à vous de nous le prouver.

Le président: C'est ce qu'ils ont dit dans certains cas.

Mme Holt: C'est exact. Lorsque j'étais moi-même syndicaliste, je me souviens que, dans certains cas, même si le syndiqué avait tort, il nous fallait quand même le défendre devant les tribunaux. Cependant, cela est très dangereux pour la survie du syndicat lui-même.

Je ne sais pas exactement ce que vous pensez de la situation actuelle. Je sais que vous êtes d'accord avec moi pour dire que les droits des syndicats devraient être protégés. Cependant, j'aimerais vous poser cette question à brûle-pourpoint: pensez-vous que les syndicats soient nécessaires dans les pénitenciers?

M. Hogarth: Oui, j'en suis convaincu.

Le psychologue Maslow a fait des recherches importantes sur la hiérarchie des besoins et a essayé de prouver qu'il s'agissait en fait d'un triangle. Lorsque des besoins psychologiques importants, comme la satisfaction de soi, le sens d'être utile, etc., ne sont pas satisfaits, les gens essaient de se réaliser dans des actes superficiels, comme la brutalité, l'appât du gain, la recherche du pouvoir, etc., car ils se sentent absolument dénués de pouvoirs.

L'atmosphère des pénitenciers est aussi aliénante et frustrante pour les gardiens qu'elle l'est pour les détenus, et nous avons donc une situation où il y a des victimes de chaque côté de la barrière. Il faut donc tenir compte de ce problème avant de déterminer le rôle futur des syndicats dans les pénitenciers. Les syndicats pourraient adopter une attitude plus responsable s'ils sentaient vraiment qu'ils avaient un rôle à jouer et qu'ils étaient utiles.

Que se passerait-il si nous abolissions les syndicats dans les pénitenciers? Je suis persuadé qu'ils se reconstitueraient, sous une autre forme.

Mme Holt: Les policiers de la GRC ont un système très efficace que leur envient la plupart des gardiens. Cependant, je me rends compte que j'ai parlé pendant longtemps et j'aurais aimé vous poser des questions sur les peines sévères, l'emprisonnement à vie, et surtout la drogue. Il me faudra donc vous en parler en privé.

Le président: Avant de donner la parole à M. Halliday, j'aimerais savoir si les recherches du Dr Maslow ont été publiées sous forme d'articles ou de livres?

M. Hogarth: C'est maintenant un ouvrage classique qui fait référence. Je pourrais vous donner un article très clair résumant les recherches de Maslow sur le stress et la tension provoqués par un certain type d'organisation. En ce qui concerne la GRC...

[Text]

The Chairman: Could you give us that within a week?

Mr. Hogarth: You will have it in three days.

The Chairman: All right.

Mr. Hogarth: The other thing I wanted to say is about the RCMP. I would like to respond to that because I think it is an excellent example. The pressure for unionization within the RCMP developed three years ago, and now it has been diffused.

It was diffused because the Commissioner, Commissioner Nadon, took special efforts to try to address the real problems faced by the men in terms of grievance procedures, in terms of discipline matters, in terms of being remote from the people, and having ways of diffusing and handling a situation before it developed a crisis.

We are not hearing those kinds of complaint. The morale is good now because the system responded to it, and that is why I think morale is good, because within that para-military organization lines of authority are clear. There is not the ambiguity that there is within the federal penitentiary system. People know their role and they do not have the classic—I hate using sociological terms—concept of anomie which characterizes our provincial and federal institutions; it is normlessness, no standards.

• 1220

Mr. Halliday: What is that word?

Mr. Hogarth: Anomie: normlessness, no standards, no sense of where the limits are, how far you can go, how far you cannot go, who is doing what, what you can do, what you can achieve, and that for the inmates too when they are uncertain as to parole. The degree of uncertainty which creates that anomic situation of normlessness is a root cause of violence which has been described outside of institutions entirely, in terms of why do we have violence in big cities, why do we have violence in situations which are ambiguous, and so on.

The Chairman: Dr. Halliday, we may as well continue with you.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman. I want to say how interesting we are finding Dr. Hogarth's testimony this morning, like the first witness we had. It is too bad we cannot have a longer time with him.

I do not want to pursue this matter of the job analysis more than just to ask one question: is there information or a report available that we could have that would indicate how that was done; the criteria that were used, how it was implemented and so on? Is it collated together somehow so that our staff could have it?

Mr. Hogarth: Yes, I can make sure that if it is not written down in one place, I will get Commissioner John Ekstedt who is in charge of corrections in the Province of B.C. to describe that process.

Mr. Halliday: Thank you. Mr. Chairman, to Dr. Hogarth, I think one of the reasons you are here today is because of my

[Interpretation]

Le président: Pourriez-vous nous transmettre cet article d'ici une semaine?

M. Hogarth: Vous l'aurez dans trois jours.

Le président: Parfait.

M. Hogarth: J'aimerais maintenant répondre à la remarque qui a été faite au sujet de la GRC car, à mon avis, c'est un exemple excellent. Les policiers ont éprouvé le besoin de se syndiquer il y a environ trois ans, mais maintenant, ce besoin est pratiquement inexistant.

Ce besoin a disparu parce que le commissaire Nadon s'est efforcé personnellement de résoudre les problèmes réels auxquels se heurtait les policiers dans le domaine des procédures de grief, des mesures disciplinaires, du manque de contact avec le public, etc. Le commissaire Nadon a donc réussi à régler la situation avant qu'elle ne se transforme en crise.

On ne reçoit plus autant de plaintes qu'avant et le moral est bon parce que le système a su résoudre les problèmes existant et parce que, dans cette organisation para-militaire, les responsabilités sont clairement établies et on n'y retrouve pas les ambiguïtés qu'on trouve dans le système des pénitenciers. Les policiers savent donc précisément quel est leur rôle et ils ne connaissent donc pas cette anomie qui caractérise nos établissements fédéraux et provinciaux; vous savez que l'anomie, et je déteste employer des termes sociologiques, est l'absence d'organisation naturelle ou légale.

M. Halliday: De quel terme parlez-vous?

M. Hogarth: D'anomie qui, selon la définition du dictionnaire, est l'absence d'organisation naturelle ou légale. Vous ne savez donc pas jusqu'où vous pouvez aller, qui est responsable, ce que vous pouvez faire, et cela est également valable pour les détenus lorsqu'ils ne savent pas s'ils seront en libération conditionnelle. Le degré d'incertitude qui provoque cette anomie entraîne un certain état de violence qui a été décrit à l'extérieur des établissements en fonction des causes de la violence dans les grandes villes, dans des situations embiguës, etc.

Le président: Monsieur Halliday, vous pouvez tout aussi bien continuer.

M. Halliday: Merci, monsieur le président. Je trouve le témoignage de M. Hogarth particulièrement intéressant, tout comme celui du premier témoin. C'est dommage que nous ne puissions discuter plus longtemps avec lui.

J'aimerais insister sur ce problème des exposés de fonctions; existe-t-il un rapport qui nous indiquerait selon quels critères ces exposés ont été rédigés et comment ils sont appliqués? Des données ont-elles été compilées à ce sujet, et si oui, pourrions-nous les avoir?

M. Hogarth: Si nous n'avons pas un rapport là-dessus, je demanderai au commissaire John Ekstedt, qui est responsable des Services de correction de la province de Colombie-Britannique, de vous décrire ce processus.

M. Halliday: Merci. Monsieur Hogarth, j'avais moi-même suggéré que vous soyez invité par ce Comité; je ne vous

[Texte]

suggesting it. It is not because I know you, although I quickly found out that you were a classmate of our chairman. You must have got along well because he did not resist the fact that you might be asked to come.

The reason I was interested in having you come was because somehow word got to me that you had been in charge as executive director or some such position with the B.C. Police Commission. Is that correct?

Mr. Hogarth: I am Chairman of the B.C. Police Commission.

Mr. Halliday: Chairman of the B.C. Police Commissioners. I assume, rightly or wrongly, that commission was composed of a number of people who were other than professionals in police work. Is that correct?

Mr. Hogarth: Yes, we have a particular kind of structure, which I could describe to you. I am Chairman, Jeff Mortimer is a commissioner. He comes from the RCMP after 35 years of experience there—he retired as deputy commissioner—representing the so-called police community, but retired, and then there is Reverend Burrows, Bob Burrows who happens to be on the Citizens' Advisory Committee of the B.C. Pen. He is a minister who represents the kind of community at large, is head of United Way and did a lot of work with alcoholics and native people. This tiny commission, as provincial commissions go—we decided that it was important to be tiny—has shrunk in size in the three years of our existence. We are smaller each year from the previous year. Our budget, despite salary increases is smaller now than when we started and we did that particularly because it was important that at the very top we do not have too much power, that we rely therefore on the police forces in the community and we do not interfere with their legitimate management function.

We do all our work in terms of policy making by constituting short-term task forces and seconding people to work on specific things. We second police unions, representatives, police chief representatives, members of the community that are affected by that policy field. They develop the policy recommendations; they come to the commission and then we pass them on to government. Government has seen fit in all cases to follow our recommendations because we did the political work for them in the sense that we could tell them in all honesty that all relevant constituencies are supportive of our recommendations. And that may have some relevance to some restructuring in the penitentiaries.

Mr. Halliday: I think you are hitting on the matter of restructuring as perhaps the most vital thing we should be looking at and you talked about the input you get from the communities in policy making, have you not?

Mr. Hogarth: Yes.

Mr. Halliday: This is the area I want to get into. My colleagues here are tired of hearing it, but nonetheless I want to get your views on it.

You intimated this morning about this concept of cynicism that exists among all levels within our penal institutions,

[Interprétation]

connaissais pas alors, mais j'ai rapidement constaté que vous êtes un ancien compagnon de classe de notre président. Vous deviez bien vous entendre car il s'est rapidement laissé convaincre de la nécessité de votre venue.

J'avais recommandé au Comité de vous inviter car j'avais appris que vous étiez directeur exécutif de la Commission de police de Colombie-Britannique. C'est bien cela?

M. Hogarth: Je suis président de la Commission de police de Colombie-Britannique.

M. Halliday: Bien. Je suppose, à tort ou à raison, que les membres de cette Commission n'étaient pas des policiers de profession. C'est bien cela?

M. Hogarth: Notre structure est tout à fait spéciale, et je vais vous la décrire. Je suis le président; Jeff Mortimer, le commissaire, a travaillé 35 ans dans la GRC et a pris sa retraite comme sous-commissaire; nous avons ensuite le révérend Bob Burrows, qui fait partie du Comité consultatif des citoyens du pénitencier de Colombie-Britannique. Il est ministre du culte et représente donc la collectivité dans son ensemble; il est responsable de Centraide et s'est beaucoup occupé des alcooliques et des autochtones. La composition de notre commission est donc très restreinte car nous jugeons que cela était important; en fait, le nombre de membres diminue régulièrement depuis trois ans. Notre budget, malgré les augmentations de salaire, est moins important maintenant qu'au début car nous jugeons qu'il est important de ne pas confier trop de pouvoirs au sommet; nous comptons donc sur les policiers de la collectivité et nous ne nous immisçons pas dans les rôles qui leur ont été confiés.

L'élaboration de nos politiques se fait par des groupes de travail constitués à court terme et d'autres personnes sont détachées auprès de nous lorsqu'il est nécessaire d'étudier certains problèmes. Ces personnes sont choisies parmi les représentants des policiers, les syndiqués et les membres de la collectivité qui sont affectés par la politiques que nous voulons établir. Les recommandations de politiques sont ensuite soumises à la Commission et nous les transmettons ensuite au gouvernement. Celui-ci les a toujours adoptées car il s'est rendu compte qu'elles étaient élaborées en toute honnêteté et que les personnes touchées étaient d'accord avec ses recommandations. Le gouvernement se rendait compte également que ces recommandations pouvaient avoir une influence sur la restructuration des pénitenciers.

M. Halliday: Selon vous, la restructuration est sans doute la chose la plus importante et, à cet égard, vous mettez en valeur la participation des collectivités dans l'élaboration des politiques?

M. Hogarth: Oui.

M. Halliday: J'aimerais insister davantage sur cette question. Mes collègues sont peut-être fatigués de l'entendre, mais j'aimerais cependant connaître vos opinions à cet sujet.

Vous avez parlé ce matin de ce cynisme qui semble régner à tous les niveaux de nos établissements pénitentiaires, qu'il

[Text]

whether you are talking about the guards or the prisoners or the structures and so on, and also what exists out in the community. I am sure the way to get away from that is to get the people involved at whatever level we are talking about. They have to be involved. You talked about the need to have established a strength in the system which you get by getting people involved too, I am sure. Then you also referred to the fact that policy planning must emanate from the bottom—I am quoting you very precisely on that one—and that once again, top imposition is wrong.

• 1225

Given all those statements, which I think are correct, and from the experience you have had in the British Columbia Police Commission, and you have been involved with the public at different levels, my plea is that I think this Committee has to recommend some change of that nature in the Canadian penal system. I am interested personally as a physician in the involvement the public have had in the running of hospitals, but even more specifically the way our educational systems are run by the public, run in terms of policy making not in terms of administration. This is something I have never been able to get very clear to the people in the CPS that I have talked to about this. They immediately confuse the two completely. That was really why I wanted you here, because I sensed that you probably had the experience to tell the difference. What I am really saying is that policy making is not administration. Those who administer have to be professionals in that particular line of activity, whereas those who form policy usually do so based on recommendations from professionals, and they sort it out and give it very serious consideration.

We heard earlier this morning a report from Ms. Macneill—I believe you were sitting here—in which she was recommending essentially something of that nature at the very top level in Ottawa. You have stressed, and so did she stress, the importance of the authority and power being vested in that local director, and this I completely agree with.

An hon. Member: Hear, hear!

Mr. Halliday: I completely agree that that must be there. But in my view, the policy must be in the hands of some citizens at that level, and the power and authority must be with that director, as Mr. Lachance quite agrees with. He must have the authority and the power to do what has to be done, but he must be accountable. Unfortunately, that same man in our present system is accountable to the fellow above him who appointed him, so, there is a danger there of rocking the boat and embarrassing people. Therefore, things are just not done the way they should be done.

If that same director is accountable to a public board, that had appointed him, because I think that is a very fine way of getting the best man for that job, we would have a type of structure that would be very much more effective than what we have now. Would you like to comment on that, sir?

[Interpretation]

s'agisse des gardiens, des détenus, des structures, et même de la collectivité. Je suis sûr que le moyen de résoudre ce problème est de faire participer davantage les gens. Vous avez dit que le système était d'autant plus fort que les gens y participaient davantage. Vous avez également dit que l'élaboration des politiques devait partir du bas et ne devait pas être imposée par le haut.

Vous avez sans doute raison, étant donné l'expérience que vous avez acquise à la Commission de police de Colombie-Britannique et étant donné les contacts que vous avez avec le public à différents niveaux; cela dit, j'estime que notre Comité devra recommander les changements que vous préconisez au système pénitentiaire canadien. En tant que médecin, je m'intéresse plus particulièrement à la participation du public dans la gestion des hôpitaux et même dans l'organisation de nos systèmes d'éducation; j'aimerais en effet que cette gestion se fasse selon des politiques bien établies et non pas selon une certaine administration. Je n'ai jamais réussi à connaître l'opinion précise de ceux à qui j'en ai parlé au Service canadien des pénitenciers car il mélange les deux. C'est la raison pour laquelle je voulais que vous soyez invité par ce Comité car je pensais que vous seriez capable de nous expliquer cette différence. Je veux dire que l'élaboration des politiques n'est pas une question d'administration. Ceux qui sont chargés d'appliquer les politiques doivent être des professionnels en la matière, tandis que ceux qui élaborent les politiques le font généralement en étudiant très attentivement les recommandations des professionnels.

Nous avons tout à l'heure entendu le témoignage de M^{me} Macneill et vous vous souvenez sans doute qu'elle a recommandé à peu près la même chose en ce qui concerne la haute direction à Ottawa. Comme elle, vous avez souligné la nécessité de déléguer des pouvoirs au directeur local, et je suis tout à fait d'accord.

Une Voix: Bravo!

M. Halliday: je suis tout à fait d'accord. Cependant, à mon avis, la politique devrait être confiée à certains citoyens de ce niveau et les pouvoirs devraient être délégués au directeur afin que celui-ci puisse prendre les mesures nécessaires et qu'il soit tenu responsable. Malheureusement, dans notre système actuel, ce directeur n'est responsable que devant son supérieur immédiat mais, comme c'est celui qui l'a nommé, il n'ose pas le mettre dans une situation embarrassante. Le système est donc complètement déséquilibré.

Si ce même directeur était responsable devant la commission publique qui l'a nommé, et je pense que ce serait un bon moyen pour trouver le meilleur candidat possible, nous aurions un système beaucoup plus efficace que celui que nous avons maintenant. Qu'en pensez-vous, monsieur?

[Texte]

Mr. Hogarth: It is an intriguing and interesting idea. Let me play the devil's advocate for a moment, and I do it with some feeling because I think there are some big traps in your proposed model that have to be addressed.

I can well see that the very top structure of the Canadian Penitentiary Service would consist of three commissioners plus an executive director. An executive director would be the management head, because there is not only a distinction between management and administration but in policy making and administration. There is a management policy making management in administration, and management and administration are not the same thing.

The executive head would be, like the Commissioner of Penitentiaries, responsible to a policy board consisting of the three people I just mentioned as the commissioners of penitentiaries or federal correctional services—better yet—a commission of federal correctional services which consists of at least two of the three components within the Solicitor General's Department. That I can understand.

When you get down, however, to the local institutions, I see lots of problems with a citizens' board, lots of problems. First of all, boards are fed information by the professional person or institutional director and find it very difficult to do more than give support to the director and to give the semblance of community control and community input without the reality. That is the first problem—and we have example after example of that.

• 1230

Second, if we move towards that goal in any event, I think that is some time down the line, because the immediate situation does not require creating more ambiguity in terms of who is in charge and who is not in charge. To impose this within a hierarchial system bound to deal with the confusions that you have already got from the Penitentiary Service when you make the proposal to what other authority, what is their power, who is, you know, and all that kind of concern that that exists. I would much prefer to create a situation where institutional staff and directors and even guards participate in getting the community involved and develop natural feedback from the community. I think there would be too much confusion at this stage in the development of the Penitentiary Service to put a citizen review board or a citizen board of some kind, selecting a director and the director responsible to him and so on at this time.

We have a little experience already with some real difficulties in the role of the Citizen Advisory Committee that we have in the British Columbia Penitentiary. A good design in theory but also another confusing element in the situation. Once we have lined up internally, cleaned up the internal house in terms of a simple structure, a simple, easily understood structure where power and authority is linked at every level and we understand what that is, short lines of communication, flatten bureaucracy, then I think we will have within our staffs and senior people and middle management, people within that system with sufficient confidence in their authority

[Interprétation]

M. Hogarth: C'est une idée assez surprenante mais très intéressante. Je vais me faire l'avocat du diable pendant un moment car votre proposition renferme de nombreux pièges, qu'il s'agit donc d'éviter.

Je serais d'accord pour que la haute direction du Service canadien des pénitenciers soit confiée à trois commissaires et à un directeur exécutif. Ce dernier serait responsable de la gestion car il faut faire la distinction entre gestion et administration, d'une part, et élaboration des politiques et administration d'autre part.

Ce directeur exécutif serait, comme le Commissaire des pénitenciers, responsable devant un conseil de politiques composé des trois membres que je viens de mentionner, c'est-à-dire les commissaires des pénitenciers ou des services correctionnels fédéraux; mieux, il pourrait à agir d'une commission des services correctionnels fédéraux composée d'au moins deux des trois éléments du ministère du Solliciteur général. Jusqu'ici, cela va.

Par contre, au niveau des établissements locaux, je crois qu'un tel système poserait de nombreux problèmes avec les comités de citoyens. Tout d'abord, ces comités sont informés par des professionnels ou par le directeur de l'établissement et ils ne peuvent guère faire plus que d'apporter leur soutien au directeur; de plus, ils symbolisent la participation de la collectivité, même si leur action est très limitée. Voilà pour le premier problème, que je pourrais illustrer par de nombreux exemples.

Deuxièmement, si nous devons adopter ce système, il faudrait attendre un certain temps car la situation immédiate ne peut tolérer plus d'ambiguïté au niveau des responsabilités. Si elle était appliquée à notre système hiérarchique, votre proposition provoquerait fatalement la même confusion, dans le Service des pénitenciers, que celle que vous cherchez à éliminer; en effet, on se retrouverait avec les mêmes problèmes de savoir qui est responsable, etc. Je préférerais de beaucoup que le personnel et les directeurs des pénitenciers, et même les gardiens, essaient de faire participer davantage la collectivité afin d'établir des contacts très naturels. A mon avis, il est encore beaucoup trop tôt, au Service des pénitenciers, pour constituer une sorte de conseil des citoyens qui nommerait le directeur, et celui-ci serait alors responsable devant ce conseil.

Nous connaissons déjà des problèmes avec le Comité consultatif de citoyens du pénitencier de Colombie-Britannique. La création d'un tel comité était fort louable, en théorie, mais elle ne fait qu'ajouter à la confusion qui existe déjà. A mon avis, il faut tout remettre en ordre, instaurer une nouvelle structure beaucoup plus simple et beaucoup mieux comprise, où les pouvoirs et l'autorité seront clairement définis à chaque niveau, où la bureaucratie sera réduite au minimum; dans un tel système, le personnel, les cadres et les directeurs sauront qu'ils ont les pouvoirs nécessaires pour faire participer davantage la collectivité. A mon avis, la création d'un conseil de

[Text]

to reach out to the community at large in terms of getting other kinds of input. But if we impose a citizen panel or board at this stage of the confusion I think it would only cause more ambiguity and more upset.

One could make that as a long-term recommendation and in general terms, leaving it to the Service to respond to that when it is ready rather than imposing it at this stage, given the confusion, given our history and so on. But at the very top, at the very top, a three-person commission of federal corrections, with an executive director who is really the manager and gets his policy direction from the three persons in a broad sense but he is the manager and a direct line from there to institutional directors, with no side charts, no little lines going laterally. The lines go straight up and down through that system. Then, once that is settled and people understand their position, people may want to develop a lateral relationship with the community or with another kind of body, an advisory committee and so on.

Mr. Halliday: There is no point in doing that if your system is working well. And you are describing a militaristic system which I am sure worked well 50 years ago but it will not work well in today's context because of the unions that Mrs. Holt is concerned about and all of us are. They have interrupted the natural functioning of what was hitherto a good system. Once you interpose any change in a system there has to be a countervailing balance and in my view, the only way that can be achieved is by interposing a countervailing mechanism, the citizens, the people of Canada, who are being served by this institution. I would like to ask you, Mr. Hogarth, do you know any other public institution that renders a public service to citizens that does not have at the very local level citizen input in a real meaningful and policymaking way? Do you know any other system at all.

Mr. Hogarth: Well, I am a lawyer. I do not see the legal profession being really in any way influenced except for a couple of tame calves in some law society that are appointed there and all of a sudden we have citizen involvement.

Mr. Halliday: You are lending a personal type of service altogether different but it is not true. I am talking about institutions, you see. I am talking about institutions like hospitals, Children's Aid Societies, YMCAs, universities, schools.

Mrs. Holt: Maybe that is why they are not working though.

Mr. Halliday: No, but those are all working and they are the ones . . .

Mrs. Holt: No, they are not.

Mr. Halliday: Well, Mrs. Holt, we are not having any public inquiries like this or parliamentary inquiries into the functioning of those systems, none at all.

Mrs. Holt: Doctors run the hospitals.

Mr. Halliday: And we are having that into the prison system and to me there is only one answer. There is only one difference and this is the difference: we have an old, militaristic

[Interpretation]

citoyens ne ferait qu'ajouter à la confusion et à l'ambiguïté qui règne déjà.

Ce pourrait être une recommandation à plus long terme, que le Service pourrait étudier au moment opportun, mais il ne faut surtout pas l'imposer étant donné la situation confuse qui règne déjà. Donc, on aurait au sommet une commission des services correctionnels fédéraux, composée de trois membres et d'un directeur exécutif qui serait en fait le grand responsable; il serait conseillé, au sens large du terme, par ces trois personnes, en ce qui concerne les grandes orientations de politiques mais c'est lui qui dirigerait et c'est devant lui que seraient responsables les directeurs des pénitenciers; dans cet organigramme, il n'y aurait donc pas de lignes latérales, toutes les lignes étant verticales. Lorsque ce système sera bien établi, et que les gens connaîtront parfaitement leur rôle, il se peut qu'ils désirent établir des relations latérales avec la collectivité ou avec d'autres organismes, comme un comité consultatif, etc.

M. Halliday: Cela serait inutile si le système fonctionne déjà bien. Vous venez de nous décrire une structure assez militaire qui aurait certainement fonctionné il y a cinquante ans mais qui a peu de chance d'être efficace dans le contexte actuel, à cause des syndicats dont a parlé M^{me} Holt et dont nous nous préoccupons tous puisque c'est eux qui ont bouleversé le fonctionnement naturel de ce qui était jusqu'à présent un bon système. A tout changement, il faut un contrepoids et, à mon avis, les citoyens, les Canadiens peuvent jouer ce rôle de contrepoids. Monsieur Hogarth, existe-t-il une autre institution publique destinée à servir les citoyens, qui ne permette pas aux citoyens de participer à l'élaboration des politiques?

M. Hogarth: Je suis avocat et je ne vois pas comment la profession juridique pourrait être influencée de quelque façon, à part quelques «moutons» que l'on nomme dans certaines sociétés du Barreau pour soi-disant représenter les citoyens.

M. Halliday: Non, je voulais parler d'institutions comme les hôpitaux, les sociétés d'aide à l'enfance, les YMCA, les universités, les écoles, etc.

Mme Holt: C'est peut-être pour ça qu'elles ne marchent pas bien.

M. Halliday: Non, elles fonctionnent toutes bien et elles sont . . .

Mme Holt: Ce n'est pas vrai.

M. Halliday: Madame Holt, il n'y a pas d'enquête publique ni d'enquête parlementaire sur le fonctionnement de ces institutions, que je sache.

Mme Holt: Ce sont les médecins qui dirigent les hôpitaux.

M. Halliday: Et c'est ce qui se passe dans le système des pénitenciers et, à mon avis, il n'y a qu'une seule réponse parce qu'il n'y a qu'une différence: notre système est démodé et

[Texte]

system which has been spoiled by the passage of time and we have not responded in effective . . .

Mr. Hogarth: A vertical system, by the way, as opposed to a very complex organizational chart with a lot of lateral, horizontal lines on it, is not necessarily militaristic, particularly if you have a flattened hierarchy.

Mr. Halliday: A militaristic system is vertical.

Mr. Hogarth: Yes, but if you have a flattened hierarchy with institutional directors covering the page at this stage and a very simple system up and an enormous amount of authority at the local level, it is not a militaristic system; it is a simple management system rather than a militaristic system. In militaristic systems the chart requires a piece of paper that is long and thin. I am suggesting a short and wide piece of paper, which describes the Penitentiary Service, but with clear . . .

• 1235

Mr. Lachance: Why?

Mr. Hogarth: I think the community has to be involved. I accept your point.

Mr. Halliday: But I had not said that now.

Mr. Hogarth: All right. But I think it has to be involved after we have cleaned up the internal issue within the System. Then it will take place naturally with secure people who know their role, know their authority and can honestly reach out to the community and involve them in a host of ways.

I do not think the system needs pet and tame citizen boards, which they would be.

Mr. Halliday: Oh? It is not fair to say that. I had assumed that it would be the very opposite. This is the experience I have had and that is why I am speaking so forcefully about this. They would not be tame. That is the very point.

Mr. Hogarth: But then you have a confusion of roles. If they are not tame, what would they do? They would undermine the authority of the institutional director. That is the problem.

Mr. Halliday: No, no, because they have appointed him. They have identified the institutional director. The secret to the whole thing is that those same public persons have identified that director as a man who can do the job.

You said just a minute ago that once you have a system such as you have suggested, then they would reach out into the community. I would suggest, Mr. Chairman, through you to Mr. Hogarth, that if somebody has appointed a local director there who is incompetent, as we have seen them, in no way will he get a proper response from the public, in no way possible. But if that public has identified who they think is an adequate director for their institution, in their area, then you have a different relationship altogether.

Mr. Hogarth: I do not disagree with your final goal at all. If I were trying to deal with the situation in a practical way right now, I just think, given what we have, given our history, it is unrealistic now. That is simply my view.

[Interprétation]

fondé sur une organisation paramilitaire et, au fil des années, nous n'avons pas su répondre . . .

M. Hogarth: Un système vertical, par opposition à un organigramme très complexe, avec beaucoup de lignes latérales et horizontales, n'est pas forcément un système paramilitaire, surtout si la hiérarchie est considérablement atténuée.

M. Halliday: Un système paramilitaire est toujours vertical.

M. Hogarth: Oui, mais si la hiérarchie est considérablement atténuée et que les directeurs de pénitenciers reçoivent beaucoup de pouvoirs au niveau local, il ne s'agit plus d'un système paramilitaire mais d'un système de gestion simple. Les organigrammes des systèmes paramilitaires nécessitent toujours une feuille de papier longue et étroite. Mon système, quant à lui, n'exigerait qu'une feuille de papier courte et large et nous aurions un Service des pénitenciers défini de façon claire . . .

M. Lachance: Pourquoi?

M. Hogarth: Il faut que la collectivité participe, je suis d'accord avec vous.

M. Halliday: Ce n'est pas ce que j'ai dit.

M. Hogarth: D'accord, mais il faut d'abord que nous remettions de l'ordre dans tout le système. Ensuite, la collectivité pourra naturellement participer puisque les responsables connaîtront précisément le rôle et les pouvoirs qui leur ont été délégués.

Je ne pense pas que le système ait besoin de conseils de citoyens bien dociles, ce qui serait le cas.

M. Halliday: Vous croyez? Ce n'est pas juste de dire cela. Je pensais que ce serait tout à fait le contraire, étant donné l'expérience que nous avons déjà eue. Je ne pense donc pas, et j'insiste là-dessus, que ces conseils de citoyens seraient trop dociles.

M. Hogarth: Oui, mais vous auriez alors une confusion des rôles. Si ces conseils ne sont pas dociles, qu'est-ce qu'ils feront? Ils ne serviraient qu'à mimer l'autorité du directeur de l'établissement, et c'est là le problème.

M. Halliday: Pas du tout, puisque ces conseils auraient nommé le directeur; il est donc évident qu'ils l'auraient choisi parce c'était le candidat idéal.

Vous venez de dire que lorsque le système que vous proposez serait instauré, on pourrait alors inviter la collectivité à participer. Or, si quelqu'un nomme un directeur local incompetent, comme cela s'est déjà produit, il ne pourra jamais connaître la véritable réaction du public. Par contre, si ce public participe directement à la nomination d'un directeur qu'il juge compétent pour l'établissement situé dans leur région, je crois que la relation serait totalement différente.

M. Hogarth: Je ne suis pas en désaccord avec vous à ce sujet. Cependant, si nous voulons régler cette situation de façon pratique, je pense que votre solution est irréaliste, étant donné l'expérience que nous avons.

[Text]

Mr. Halliday: You are saying the same thing as Professor Grygier. Fifty years at least, was the time he put on it.

I think that is my time, Mr. Chairman.

Mrs. Holt: When it is working then you can ruin it by getting another new level of . . .

The Chairman: We will have our arguments afterwards.

Mrs. Holt: Yes.

The Chairman: I am coming to Mr. Lachance in a moment. I just want to follow up on the question about the commission. You were not here at the beginning of Miss Macneill's presentation. She laid a great deal of stress on this. She wants an independent commission to run the Penitentiary System. Up to a point, at least, this would fulfil a concern that the Committee has to take the Penitentiary System out from under the Public Service arrangement, which is entirely unsatisfactory. I am wondering whether you see this positively or whether you were just saying you could live with the system.

Mr. Hogarth: No. I see it positively.

The Chairman: You see it positively?

Mr. Hogarth: Yes.

The Chairman: Would you like to say some more about that, because it is a very crucial point for us?

Mr. Hogarth: Yes, I would.

Mrs. Holt: It is the size that interests me. There is a difference between what you are saying in size and what she is saying. She is saying 10, is she not?

Mr. Hogarth: I say three. The bigger they are, if they are full-time, the more they have to interfere and the less they ever could deal with the essential policy questions that have to be surfaced there and dealt with there. It is such an important restructuring proposal that I have some hesitancy in coming out strong at all. It is the first time I have heard it.

I can tell you that as far as our experience in the Province of British Columbia is concerned, a commission that is essentially a policy-making body that does not interfere with the chiefs of police or the detachment command of the RCMP, that seeks from them a consensus as to directions in which we have to go, that offers some stimulation, some charismatic leadership as opposed to legal or bureaucratic leadership in terms of a sense of purpose, a sense of where we might go, participates actively—they are not just counting votes—participates actively in trying to shape some alternatives, but also listens genuinely and is forced to use those people as the principal sources of information from which policies can emerge, has been excellent, from our point of view.

I think you should ask the police people in British Columbia, in the police community, about that as a model, where we have no authority to manage any individual police department in the Province of British Columbia. Yet a lot of things have happened, have they not, Simma, in terms of policing in the province in the past two years without any formal authority.

[Interpretation]

M. Halliday: Vous dites la même chose que le professeur Grygier, à savoir qu'il nous faudrait au moins 50 ans.

Je crois que mon temps est écoulé, monsieur le président.

Mme Holt: Lorsque le système fonctionnera, vous pourrez alors le bouleverser en ajoutant un autre niveau . . .

Le président: Nous en discuterons plus tard.

Mme Holt: D'accord.

Le président: Avant de laisser la parole à M. Lachance, j'aimerais poser une question au sujet de la commission. Vous n'étiez pas là pendant le témoignage de M^{lle} Macneill et elle a beaucoup insisté là-dessus. Elle aimerait qu'une commission indépendante soit chargée de la gestion du système des pénitenciers. Nous serions assez d'accord en ce sens que la reponsabilité du système des pénitenciers doit absolument être retirée à la Commission de la fonction publique qui, à notre avis, s'en acquitte de façon très insatisfaisante. Pensez-vous que ce soit une suggestion positive?

M. Hogarth: Absolument.

Le président: Vous considérez que c'est une suggestion positive?

M. Hogarth: Oui.

Le président: Pourriez-vous nous en dire un peu plus car c'est extrêmement important pour nous?

M. Hogarth: Volontiers.

Mme Holt: Je pense que vous n'êtes pas d'accord avec elle en ce qui concerne la taille de cette commission; elle a parlé de 10 membres, c'est bien cela?

M. Hogarth: Je préfère une commission composée de trois membres; en effet, plus il y a de membres à plein temps, plus ils sont obligés d'intervenir et moins ils peuvent étudier les grandes questions de politique qui surgissent. Cependant, c'est un projet de réforme très important et j'hésiterais beaucoup à me prononcer définitivement à ce sujet. C'est la première fois d'ailleurs que j'en entends parler.

D'après notre expérience dans la province de Colombie-Britannique, je peux vous dire que notre commission est essentiellement un organe d'élaboration des politiques qui n'intervient pas auprès des chefs de police ou des divisions de la GRC; elle essaie d'obtenir un consensus en ce qui concerne les orientations à adopter, elle stimule le personnel, elle exerce un leadership beaucoup plus séduisant que les bureaucrates en ce sens que les objectifs sont clairement définis. Cette commission ne se limite donc pas à compter les voix, elle participe activement à la résolution des problèmes, prête une oreille attentive aux citoyens pour l'élaboration de toute nouvelle politique.

Vous devriez vous renseigner auprès des policiers de Colombie-Britannique et vous verrez que notre système peut servir de modèle car nous n'avons aucun pouvoir pour diriger un département de police individuel en Colombie-Britannique. Malgré cela, beaucoup de choses se sont produites, n'est-ce pas Simma? Beaucoup de politiques ont été établies dans la pro-

[Texte]

The Chairman: Would one of those commissioners usefully be someone like, say, the former Executive Director of the PSAC in this area? Someone who has had a lot of experience in dealing with the problems of the men?

Mr. Hogarth: I think you need people at that level with a capacity for conceptual thinking, primarily, who have also a capacity to speak on behalf of the system when it is being kicked around in the press, or by other people in the community, who can be forceful and vigorous and be champions of the system in terms of the best elements of that system, and can communicate, people who are good communicators up and down the line. The traditional way of selecting people on the basis of regional representation, or on the basis of where are the important constituencies to make sure that they are covered off, and so on, often stands in the way of getting the very best people to play that kind of role. Then there would be a director of federal corrections. He is essentially the manager, responsible to the board.

The Chairman: He would be in the position of a federal commissioner?

Mr. Hogarth: In the position of the present Commissioner, yes.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, just two comments. I think by putting the point on the lack of identification of lines of authority inside the system, we have really put the finger on it. By visiting the penitentiaries I think we also identified this problem, and it is one that bothers us very much. We will have to try to find a solution to it. It is kind of messy and fuzzy in structure, and it is not by making it bigger, and bigger, and bigger—as they are doing now—that they are going to solve this problem.

In this sense, if you could just try to substantiate a bit how all those small and direct lines of authority would work inside the institution and from the institution to the policy level, either regional—I would rather not see regional involved with this—or to the national level. How it will function and what is the consensus: there will be a need for the local representative to go to the national and vice versa, from national to intervene in the local . . .

Mr. Hogarth: What you have to decide is who can do what best, at what level, and what authority and power do they need to be able to be effective at that level. If we establish as a basic management principle—learn from business, learn from free enterprise—that one needs an efficient organization, which is the one that has really no more than 5 per cent of its staff in management or supervisory functions. One tries then to keep a lean organization, as lean as possible, and as flat as possible in the process. The other fundamental principle learned from modern business management is that you have to have clear

[Interprétation]

vince au cours des deux dernières années sans que des pouvoirs officiels ne soient délégués.

Le président: Ne vaudrait-il pas mieux nommer quelqu'un ayant une longue expérience des problèmes de ces hommes, comme par exemple l'ancien directeur de l'AFPC de la région?

M. Hogarth: Nous avons besoin de gens capables d'abstraction tout d'abord, capables aussi de répondre aux critiques formulées par la presse ou d'autres gens de la collectivité à l'égard du système. Il faut des gens énergiques et convaincants qui soient les meilleurs éléments du système et qui puissent communiquer avec tous les niveaux. Il est souvent difficile d'obtenir les gens les plus compétents pour remplir ces fonctions parce qu'on a toujours choisi les gens d'après les régions d'où ils viennent, ou selon les circonscriptions importantes, pour s'assurer qu'elles sont toutes représentées, etc. Il y aurait aussi un directeur des pénitenciers fédéraux. Il s'agit essentiellement du directeur, responsable devant la commission.

Le président: Il occuperait en quelque sorte les fonctions de commissaire fédéral?

M. Hogarth: Du commissaire actuel, oui.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Monsieur le président, j'ai seulement deux observations à faire. Nous en sommes vraiment venus au point essentiel en soulignant le manque d'identification des pouvoirs des différents éléments du système. Lors de notre visite des pénitenciers, nous avons aussi identifié ce problème et c'en est un qui nous préoccupe beaucoup. Il faudra tenter de trouver une solution. La structure de ce système est assez confuse et ce n'est pas en lui donnant de plus en plus d'expansion, comme nous le faisons maintenant, que nous allons résoudre ce problème.

A cet égard, pourriez-vous nous expliquer plus en détail comment vous concevez l'organisation interne de l'institution et les rapports de l'institution avec les paliers chargés de l'élaboration des politiques, que ce soit le régional, j'aimerais autant que le régional ne participe pas à cela, ou le niveau national. Comment cela fonctionnera-t-il et quel est le consensus: faudra-t-il que le représentant local fasse rapport au niveau national et vice-versa, que le niveau national intervienne au niveau local . . .

M. Hogarth: Il faut décider qui est en mesure d'être le plus efficace, à quel niveau, et de quel pouvoir il a besoin à cette fin. Il faut s'inspirer de la structure des entreprises privées. Dans une organisation efficace, seulement 5 p. 100 du personnel occupe des fonctions de direction ou de surveillance. Il faut ensuite tenter de maintenir une structure horizontale. D'après un autre principe fondamental de la gestion moderne, il faut établir des rapports aussi directs que possible de bas en haut, autrement dit, s'il y a trop d'intermédiaires, les renseignements

[Text]

lines of communication from the bottom to the top, and that means as short as possible—it does not pass other hands and, therefore, get filtered and altered so that the person at the top has no sense of what is going on down below.

The other thing top management have to do is to establish relationships with critics of the system, so they do not get only information through the system but they get it from their critics. That is what was called “natural feedback”. Unless you get natural feedback in terms of a structure, you have no way of opening yourselves up for change because the system is feeding you. That happens in policing a lot: the chiefs of police can have a situation develop under them that they have no awareness of, simply, because the information is all filtered out by the time it reaches them and they have a picture of everything going well. So even if one had a simple line of communication, a one-step line of communication to headquarters from institutional directors, one would still have to make sure that some kind of mechanism, such as what you have in mind . . .

An hon. Member: A board?

Mr. Hogarth: Boards are not the only way. There are other ways in terms of prisoners unions, rights groups, inmate unions, and so on, to have that kind of natural feedback come up through the system. A commission can do that a lot better—be independent of government. There could be developed within that commission a capacity to get natural feedback from the wider community and from the various component parts of the system.

The role analysis, however, would begin to address the key questions that you are interested in: what would the specific role of the commission be? It has to have some authority, otherwise it is treated as irrelevant. It will have some spending authority, obviously, it will manage the budget of the total system. The Executive Director of Corrections would put the budget forward. Spending power is enormous power in terms of allocating resources and in terms of priorities.

It would be responsible for training, obviously, because the key to changing the hearts and minds of those people in the system is in terms of training for staff.

• 1245

The Chairman: May I interrupt just a moment here for a private discussion? Excuse me, Mr. Lachance.

Go ahead.

Mr. Hogarth: Third, it would have the rule-making power in terms of regulations. I am talking about the role of the commission, if you had a commission. Now you may want to write into the act that those rules would have to be approved by the Minister but if the commission is the kind of aggressive commission that one would want, it would be very hard for a minister not to approve the rules of the commission.

Depending upon your complaint mechanism that you have—and there is more than one model—it may possibly

[Interpretation]

sont filtrés et modifiés, et finalement la direction ne sait plus ce qui se passe réellement.

Aussi, la direction doit s'adresser à des conseillers de l'extérieur du système, afin de ne pas obtenir des renseignements seulement de l'intérieur du système. C'est ce que l'on appelait une réaction naturelle. A moins d'obtenir ce genre de réaction, il est impossible d'envisager des changements parce que l'on se limite au système. Cela se produit souvent dans les forces policières. Il se peut que des chefs de police ne soient aucunement au courant de la situation qui existe à l'échelon inférieur parce que les renseignements qu'on leur fournit ont tellement été filtrés qu'ils ont l'impression que tout va bien. Donc, même s'il existait une communication directe entre le siège social et le directeur de l'institution, il faudrait quand même s'assurer qu'un dispositif comme celui que vous décrivez . . .

Une voix: Un conseil?

M. Hogarth: Il existe autre chose que les conseils, par exemple les syndicats de détenus et les groupes de pression peuvent fournir cette réaction naturelle. Une commission peut être beaucoup plus efficace car elle est indépendante du gouvernement. Ce genre de commission pourrait obtenir la réaction de la collectivité et des différents éléments du système.

Cependant, en étudiant le rôle que devrait jouer cette commission, il faut commencer à ce poser les questions qui vous intéressent. Quel devrait être le rôle précis de cette commission? Il faut qu'elle ait certains pouvoirs, autrement on n'en tiendrait pas compte. Il faut aussi qu'elle ait certains pouvoirs à l'égard des dépenses, qu'elle gère le budget du système en entier. Le directeur exécutif de l'application des peines pourrait présenter le budget. Le pouvoir de dépenser est crucial car il permet de décider de la répartition des ressources et des priorités.

Bien entendu, cette commission serait chargée d'organiser la formation du personnel car celle-ci est essentielle au changement des attitudes.

Le président: Permettez-moi de vous interrompre pendant un moment pour tenir une conversation privée. Excusez-moi, monsieur Lachance.

Allez-y.

M. Hogarth: Troisièmement, cette commission devrait avoir le pouvoir d'établir des règlements. Il faudrait peut-être stipuler dans la loi que ces règlements devront recevoir l'approbation du ministre, mais si la commission est vraiment dynamique, comme nous le voudrions, il sera très difficile pour le ministre de ne pas approuver les règlements qu'elle établirait.

Cette commission pourrait aussi remplir un rôle d'arbitre à l'égard des conflits et des plaintes selon le dispositif qui

[Texte]

have an adjudicative function with respect to conflict and complaint. It may possibly have an adjudicative function, but it may be that you want an independent adjudicative function. The choice of whether the commission would have an adjudicative function or not would depend on the commission.

The research and other support services are at headquarters. I think they have to be looked at very closely in terms of whether they are needed, useful, and so on in terms of role analysis. What is left in headquarters would be general, overall research and planning support staff and it would be very important too not to have that very large. It should really be quite small. You should try as best as possible not to have it full time but, rather, build around the model of one full-time co-ordinator, who seconds people from the field, from the unions, from all levels that are affected, to form a task force.

Mr. Lachance: Indeed? In the commission?

Mr. Hogarth: On a policy-planning role, and what I am saying is it should be small. The research and policy planning should be small.

Mr. Lachance: How do you see the staffing of that kind of build-up? I guess it would be smaller than what it is now in total numbers.

Mr. Hogarth: Yes. I would want to look carefully at it and role analysis would reveal that. I would not be surprised if it could not run very effectively with perhaps a third of the present establishment.

Mr. Lachance: A third, eh?

Mr. Hogarth: Yes.

Mr. Lachance: Would you say that the decentralization that was implemented in the penitentiary system a couple of years ago, is a total failure and has only amounted to building up a new hierarchy at the regional level?

Mr. Hogarth: Yes. I think you put your finger on something very important. It is something I think the federal government as a whole has to deal with at all levels in all its services. If decentralization means regionalization, then it is not decentralization; it is simply another level in the bureaucracy. And that goes for not only the Penitentiary Service, but for other services as well.

The Chairman: I was wondering if you would like to further develop the structure of your own Police Commission for us, that might be of some help.

Mr. Hogarth: You may want to first of all know how the Police Act which created the Commission, was developed. It may be a model in terms of developing your own structure.

It was developed when I was asked by the Attorney General to have a meeting with police officials and other people affected by police or having views on police about what the issues, problems, and opportunities were in the Province of British Columbia in matters of policing.

That meeting took place as a two-day workshop, and we had civil liberties groups, native people, police unions, police chiefs,

[Interprétation]

existera à cet égard, et nous pouvons nous inspirer de plus d'un modèle. On pourrait peut-être aussi créer un organisme distinct à cette fin. C'est la commission elle-même qui devra décider si elle doit jouer un rôle de ce genre ou non.

Les services de recherche et les autres services de soutien se trouveraient au siège social. Je crois qu'il faut étudier très attentivement leur utilité, et caetera, lors de l'analyse. Le siège social comprendrait donc le personnel général de recherche, de soutien et de planification et il faudrait à tout prix le maintenir au minimum. Autant que possible, il ne faudrait pas embaucher de personnel à plein temps, mais plutôt nommer un coordonnateur à plein temps qui aiderait les gens des syndicats et de tous les niveaux à former un groupe de travail.

Mr. Lachance: Vraiment? Au sein de la commission?

Mr. Hogarth: Je parle des fonctions d'élaboration des politiques et de recherche qu'il faudrait maintenir au minimum.

Mr. Lachance: Comment envisagez-vous la dotation en personnel de ce genre d'organisation? Je suppose que le nombre d'employés serait de beaucoup inférieur à celui que nous avons maintenant.

Mr. Hogarth: Oui. Il faudrait étudier attentivement cette question et l'analyse de l'organigramme nous le dirait. Je ne serais pas du tout étonné qu'on puisse administrer très efficacement cette commission avec le tiers du personnel actuel.

Mr. Lachance: Le tiers, n'est-ce pas?

Mr. Hogarth: Oui.

Mr. Lachance: Croyez-vous que la décentralisation appliquée au système des institutions pénitentiaires depuis quelques années a complètement échoué et n'a contribué qu'à la création d'une nouvelle hiérarchie au niveau régional?

Mr. Hogarth: Oui. Vous soulignez quelque chose de très important. C'est un aspect que doit étudier le gouvernement fédéral à tous les niveaux dans tous ces services. Si la décentralisation signifie uniquement la régionalisation, à ce moment-là on ne décentralise pas, on ne fait que créer un autre palier dans la bureaucratie. Cela ne s'applique pas uniquement au Service des pénitenciers, mais à tout autre service.

Le président: Pourriez-vous nous expliquer plus à fond l'organisation de votre propre commission de police, cela pourrait nous être utile.

Mr. Hogarth: Vous aimeriez peut-être tout d'abord savoir comment on a décidé d'adopter la *Police Act* qui a amené la création de la commission. Vous pourriez peut-être vous en inspirer pour mettre sur pied votre propre commission.

Le procureur général m'a demandé d'organiser une réunion avec les fonctionnaires des forces policières et d'autres personnes concernées par les activités policières ou ayant des opinions à ce sujet, pour discuter des problèmes et des possibilités des forces policières de la province de la Colombie-Britannique.

Cette réunion a pris la forme d'un atelier de deux jours auquel ont assisté des groupes sur les droits civils, des autoch-

[Text]

RCMP and municipal police, and we were able to come to an agreement.

The Chairman: What was your position at that time?

Mr. Hogarth: Just simply the catalyst or co-ordinator. I had no official position. It was an ad hoc meeting with no commitment made by government to do anything with it.

The Chairman: You were at the university?

• 1250

Mr. Hogarth: I was at university at that time in the Director of Public Policy Analysis Institute. So, we did a piece of public policy analysis, but we did not have any academics there, we had people with responsibility in the system and we had ordinary people affected by policing such as native indians and so on. We were surprised to find that we could come to an agreement on what the issues and problems were despite the fact they come from very different parts of the system, not right away, but by the second day and what the priorities were.

The Minister then asked me would I draw up a new Police Act which would put into being some of the suggestions that came to me and create a mechanism in order to solve the kinds of problems identified and achieve the goals that were agreed upon. I did that, practically under the glare of television lights in the sense that it was the most public policy-making process that I have ever seen.

A statute was drafted in public by the people affected by the legislation and given to government, and government chose not to change one comma of that statute and the Police Act in British Columbia is the first piece of legislation drafted entirely from the outside of the government system and put into place by the government. It created the B.C. Police Commission among other things, and it was decided there to have a small Commission, a three member commission powered to second two people. We have two policemen in our place as senior staff, they are at the inspector level, one from the RCMP and one from municipal forces. They are only there for two years and then they go back into the police system. We have not been able to keep them for two years because they get to the senior point, they get promoted and then we get in another two. We have one research person only, one person to do research only, in the whole place. I do not have a private secretary. I do not have an executive assistant even. I do not even have an office in an office that we designed. I have an area of a building where everybody can come in and see me if they want to see me. I have a nice round table, beautiful furniture, nice plants, nice sculpture, nice place to sit. Junior staff have offices in the place because they deal with private work. As Chairman of the Commission I am a public person and I am not going to be able to hide behind walls and other hierarchies and so on. If we believe in decentralized management we have to do it otherwise we will not appear to be, you know.

[Interpretation]

tones, des syndicats de police, des chefs de police, la GRC et la force policière municipale, et nous avons pu en venir à une entente.

Le président: Quel était votre rôle à ce moment-là?

M. Hogarth: J'agissais simplement en tant qu'animateur ou coordonnateur. Je n'avais pas de rôle officiel. Il s'agissait d'une réunion spéciale à l'égard de laquelle le gouvernement n'avait pris aucun engagement.

Le président: Vous faisiez partie de l'université à ce moment-là?

M. Hogarth: Je faisais partie de l'université à ce moment-là et j'étais directeur du *Public Policy Analysis Institute*. Donc, nous avons effectué une certaine analyse des questions d'intérêt public, mais ce ne sont pas des universitaires qui ont assisté à cette réunion, mais plutôt des gens ayant des responsabilités à l'intérieur du système et aussi des citoyens ordinaires touchés par les activités policières, comme les autochtones, etc. Nous avons été très étonnés de voir que nous pouvions nous entendre sur la nature des problèmes et des priorités, peut-être pas immédiatement, mais dès le second jour, même si les participants venaient de secteurs très différents.

Le Ministre m'a alors demandé de rédiger une nouvelle *Police Act* pour donner force de loi à certaines des suggestions qui m'avaient été faites et créer un organisme qui tenterait de résoudre les problèmes identifiés et d'atteindre les objectifs fixés. Je l'ai fait, presque sous le feu des caméras, car la population était au courant de ce processus d'élaboration de politiques plus que jamais auparavant.

Une loi a été rédigée en public par les gens concernés et présentée au gouvernement. Le gouvernement n'a même pas changé une virgule dans cette loi et la *Police Act* de la Colombie-Britannique est la première loi adoptée par le gouvernement qui ait été rédigée entièrement pas des gens de l'extérieur du gouvernement. Entre autres choses, cette loi créait la *B.C. Police Commission*, une petite commission composée de trois membres ayant le pouvoir de détacher deux personnes. Nous avons deux inspecteurs au niveau supérieur, un de la GRC et un des forces municipales. Ils n'ont été nommés que pour deux ans et ensuite ils retournent dans les forces policières. Nous n'avons pas pu les garder pendant deux ans parce qu'à un moment donné ils sont promus et nous nommons deux autres personnes. Dans toute la Commission, nous n'avons qu'une personne affectée à la recherche. Je n'ai pas de secrétaire privée. Je n'ai même pas d'adjoint administratif. Je n'ai même pas de bureau. J'occupe un secteur de l'édifice où tout le monde peut me voir. J'ai un beau pupitre, de beaux meubles, des plantes, une sculpture et un beau fauteuil. Le personnel subalterne occupe des bureaux parce qu'il traite des questions privées. En tant que président de la Commission, je dois rendre des comptes à la population et je ne puis me cacher derrière des murs et derrière mes collaborateurs, etc. Si nous croyons vraiment à la décentralisation, il faut le faire, autrement personne n'y croira.

[Texte]

Mr. Lachance: What is the total staff?

Mr. Hogarth: Now? We have 10 including everybody.

Mr. Lachance: Is that the Commission?

Mr. Hogarth: That is the whole Commission including everybody and that includes the seconded people. We have three Commissioners, one secretary to look after three Commissioners, one officer manager, because we handle a budget of about \$140 million in terms of the police budgets in the Province of British Columbia, we needed someone who was a good accountant-type person. We have that person, we have the two police officers, one research person, an information officer who is also the telephone receptionist and handles people who come in, and one real secretary.

Mr. Halliday: No wonder we have unemployment in Canada.

Mr. Hogarth: It was bigger than that when we started because we had so much new work to do and we have become smaller by one person each year since that time. If we were going to get the work done that has been done like draft a new method of handling citizen complaints; develop, as we have, 150 new crime prevention programs; get crews going in terms of attacking organized crime, although that was quickly handled by other people, and deal with all the other kind of management problems, create a brand new police college with a three-year training program for police which is the longest in North America, all those things meant that we had to call people for short term assignments in the Commission from the field.

We appointed people from the field as responsible with a small budget and they could hire consultants if they wanted to, but it was the academics who worked for the practical people and not the other way around. We found that some of the academic people could not stay with us because they wanted to do a ten-year research project and do all kinds of other things which we felt that we did not have the luxury of doing. When people come in they stay for three months and they can work then a 60 hour week if they are only staying for three months. I want to be able to say to them that when they leave here, something will be different in the system because they were there. Something will be different. So they can then say, that is my baby and I have to make this happen whether it is a simple thing such as a common uniform for municipal policemen or a common weapon or whether it is a very important thing such as creating a new college.

Mr. Halliday: We need to have, I think, Mr. Chairman, an idea of his budget for these people outside the small unit of 10. I am not being critical, but . . .

The Chairman: The seconded people you mean?

Mr. Halliday: Yes.

• 1255

Mr. Hogarth: All right. The total budget of the B.C. Police Commission is \$501,000 and that includes our special funding of projects, that includes money to send policemen away to

[Interprétation]

M. Lachance: Quel est le total des employés?

M. Hogarth: Maintenant? Nous en avons dix au total.

M. Lachance: Dans toute la Commission?

M. Hogarth: Dans toute la Commission, y compris les gens que nous détachons. Nous avons trois commissaires, un secrétaire pour ces trois commissaires, un directeur de bureau, parce que nous gérons un budget de \$140 millions, c'est-à-dire les budgets affectés aux activités policières en Colombie-Britannique, nous avons donc besoin d'un bon comptable. De plus, nous avons les deux agents de police, un chercheur, un agent d'information qui est aussi réceptionniste et qui reçoit les visiteurs, et un secrétaire.

M. Halliday: Il n'est pas étonnant que nous ayons du chômage au Canada.

M. Hogarth: Nous étions plus nombreux au début, étant donné le volume de travail à ce moment-là, et le personnel a été réduit d'une personne chaque année depuis ce temps. Pour effectuer tout le travail que nous avons fait, c'est-à-dire concevoir une nouvelle procédure à l'égard des plaintes venant des citoyens; élaborer 150 nouveaux programmes pour la prévention; former des équipes pour s'attaquer au crime organisé, bien que d'autres personnes s'en soient chargées rapidement, et résoudre toutes sortes de problèmes de gestion, mettre sur pied un tout nouveau collège pour les policiers, y compris un programme de formation de trois ans, c'est-à-dire le plus long en Amérique du Nord, il nous a fallu nous adresser à des experts et leur affecter une tâche à court terme au sein de la Commission.

Nous avons nommé des gens de l'extérieur, nous les avons chargés d'un petit budget et les avons autorisés à embaucher des conseillers, mais c'était les universitaires qui travaillaient pour les gens ordinaires et non pas l'inverse. Certains universitaires ne pouvaient pas rester avec nous parce qu'ils voulaient entreprendre des travaux de recherche à très long terme et faire toutes sortes d'autres choses que nous n'estimions pas avoir les moyens de faire. Ceux que nous embauchons ne restent que trois mois, et ils peuvent alors travailler 60 heures par semaine. Je veux être en mesure de leur dire à leur départ qu'ils ont contribué à modifier le système. A ce moment-là, ils peuvent dire, voici ce que j'ai fait, j'ai contribué à rendre ceci possible, que ce soit une chose très simple comme un uniforme ou une arme standard pour tous les policiers municipaux, ou quelque chose de très important comme la création d'un nouveau collège.

M. Halliday: Il faudrait connaître l'importance du budget consacré à l'embauche des gens à l'extérieur de cette petite unité de dix. Je ne veux pas critiquer, mais . . .

Le président: Les personnes détachées, vous voulez dire?

M. Halliday: Oui.

M. Hogarth: Très bien. Le budget total de la Commission de la police de la Colombie-Britannique s'élève à \$501,000. Cela comprend les subventions spéciales à l'égard de certains

[Text]

special training programs elsewhere. The actual salary budget is not that high, except that I demanded of government that I have the right to select people and not be stuck to civil service classifications at that level, so that we could have a smaller staff. You see, I am called a deputy minister, so I am entitled to an executive assistant and a full-time executive secretary, and an office of a certain size, and a lot of other stuff which we decided not to have. But I wanted to be able to have higher quality people and fewer of them, and keep the system lean.

Mr. Halliday: Maybe we should give him a federal job . . .

The Chairman: Well, I believe some people have suggested that already, Dr. Halliday.

Mr. Hogarth: And the other thing is that we built into the police act that I cannot be reappointed, and neither can the other members of the Commission be reappointed. The other thing which we put in the police act was that we cannot have a meeting in secret.

Mr. Halliday: Gee, that is beautiful.

Mr. Hogarth: There are two reasons why we can, under the act. One is when we are dealing with a problem of the current investigation of crime, where we would tip the hand—but we rarely do that, though sometimes it comes to our attention, because that is not our job. We are not in the job of catching crooks. That is the policeman's job. Our job is to make it possible for them to do what they have to do. But sometimes information comes to us, however. So that is the first.

The other is when we are talking about personnel, talking about people. But even then, we have to put in writing what we discussed and our justifications for a private meeting, and give them to the Minister.

So too, so too, for the local police boards that are in charge of the local police departments.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I want to ask about that third area. I am sorry to intervene . . .

Mr. Hogarth: Go ahead.

Mr. Halliday: . . . but you mentioned the police chief of New Westminster. I want to know how he is appointed, who he is responsible to, and does he have a board around him?

Mr. Hogarth: Yes, he does have a board. He does have a board.

Mr. Halliday: Well, tell us a bit about this.

Mr. Hogarth: All right.

Mr. Halliday: About how he is appointed, who he is responsible to, how the board is appointed and who they are.

[Interpretation]

projets et les fonds nécessaires pour envoyer des policiers suivre des programmes spéciaux de formation. Le budget consacré aux traitements n'est pas très élevé, mais j'ai demandé au gouvernement d'avoir le droit de choisir qui je veux et de ne pas être obligé de m'en tenir aux listes de classification de la Fonction publique, ce qui nous a permis de réduire le personnel. Vous voyez, j'ai le titre de sous-ministre, j'ai donc droit à un adjoint administratif et à une secrétaire à plein temps, à un bureau d'une certaine dimension et à bien d'autres choses auxquelles j'ai renoncé. Toutefois, je voulais embaucher les gens les plus compétents pour en avoir moins, et avoir une organisation moins imposante.

M. Halliday: Nous devrions peut-être lui donner un poste au gouvernement fédéral . . .

Le président: Je crois que d'autres l'ont déjà proposé, monsieur Halliday.

M. Hogarth: De plus la *Police Act* stipule que ni le directeur ni aucun membre de la Commission ne peut obtenir un second mandat. Cette loi stipule aussi que nous ne pouvons tenir des réunions à huis clos.

M. Halliday: C'est extraordinaire.

M. Hogarth: En vertu de la loi, nous pouvons tenir une réunion à huis clos pour deux raisons seulement. Tout d'abord, nous pouvons le faire pour éviter les fuites lorsque nous voulons discuter d'un problème touchant une enquête policière en cours, mais nous le faisons rarement parce que ce n'est pas notre rôle, bien qu'on nous en signale parfois. Nous ne sommes pas chargés d'arrêter les bandits. C'est la tâche du policier. Nous sommes chargés de leur rendre la tâche plus facile. Toutefois nous recevons certains renseignements à cet égard.

Deuxièmement, nous pouvons aussi tenir ce genre de réunion lorsque nous discutons du personnel. Mais nous devons quand même écrire au ministre pour lui dire de quoi nous avons discuté et pour justifier la tenue d'une telle réunion à huis clos.

Il en va de même pour les conseils locaux chargés des services de police locaux.

M. Halliday: Monsieur le président, je voudrais poser une question au sujet de ce troisième domaine. Excusez-moi d'intervenir . . .

M. Hogarth: Allez-y.

M. Halliday: . . . mais vous avez mentionné le chef de police de New Westminster. Je voudrais savoir comment il est nommé, devant qui il est responsable, et s'il est entouré d'un conseil?

M. Hogarth: Oui, il est entouré d'un conseil.

M. Halliday: Expliquez-nous, un peu la situation.

M. Hogarth: Très bien.

M. Halliday: Comment le chef est-il nommé, devant qui est-il responsable, comment sont nommés les membres du Conseil et qui sont-ils?

[Texte]

Mr. Hogarth: He is selected by the board, and the board is appointed as follows: the mayor of the city is automatically chairman of the board, because they are paying the money and we did not want again to create a split between power and authority. Then the municipal council, under the act, selects one and the Lieutenant Governor-in-Council selects three.

But also because we did not want to get politics into who is being appointed, we have an informal arrangement that has been consistently followed, and that is that the Lieutenant Governor-in-Council, the provincial government, will only select from a list suggested by the municipal council. But he can reject that list and suggest another list; so that the names coming forward are names acceptable both to the local municipal level of government and to the provincial government.

That is how those boards work.

Mr. Halliday: How many are there on the board?

Mr. Hogarth: Five.

For some small police departments, it is kind of too large. We have a couple of tiny departments.

Mr. Halliday: And do they identify and appoint the police chief?

Mr. Hogarth: They identify and appoint the police chief. They also act as the citizen review board in citizen complaints against the police.

Our scheme in British Columbia is such—I do not know if you know it—that we have a whole scheme of informal resolution, mediation techniques at the first stage, and then we have in-service court; and then we have the automatic right to appeal, in the municipal police, to that board. No discussion. If a constable is dissatisfied with what happened at the internal service court, in terms of discipline matters, he has the right to go before the board.

Mr. Halliday: What does that board do in New Westminster?

Mr. Hogarth: What kind of people are they?

Mr. Halliday: All right, what kind of people are they and what type of topics do they deal with?

Mr. Hogarth: Well, let me tell you that one of the reasons I was hesitant about boards is that most boards have decent people who do a decent job, and when they select a chief—when that happens—it is a very important board. But for the most part, for the most part, they do not have a lot of power.

I mean, their information about the police comes from the chief, and the danger is that they get into the pocket of the chief and do not exercise the management functions that are properly theirs. So we are having workshops with board members now, in terms of their exercising a little bit more management, as opposed to . . .

Mr. Halliday: But you are trying to make it prosper, not trying to destroy it?

[Interprétation]

M. Hogarth: Le chef est nommé par le conseil et le conseil est formé comme suit: le maire de la ville est automatiquement nommé président du Conseil parce que c'est la ville qui décide du budget et nous ne voulions pas créer de division entre ceux qui détiennent le pouvoir de dépenser et l'administration. Ensuite, aux termes de la loi, le Conseil municipal choisit un membre et le Lieutenant-gouverneur trois membres.

Mais aussi, pour éviter que la politique n'entre en jeu, nous avons conclu une entente verbale qui est toujours appliquée, à savoir que le Lieutenant-gouverneur, le gouvernement provincial, doit choisir un membre d'après la liste soumise par le Conseil municipal. Mais il peut aussi refuser cette liste et en proposer une autre, mais les gens proposés doivent être acceptés par le gouvernement municipal et par le gouvernement provincial.

C'est ainsi que fonctionnent ces conseils.

M. Halliday: Combien de membres siègent au conseil?

M. Hogarth: Cinq.

C'est un peu trop pour certains services policiers moins importants. Nous avons quelques services très petits.

M. Halliday: Sont-ils chargés de nommer le chef de police?

M. Hogarth: Oui, ce conseil nomme le chef de police. Il doit aussi examiner les plaintes des citoyens à l'endroit des Forces policières.

Je ne sais pas si vous connaissez comment cela fonctionne en Colombie-Britannique, mais nous avons toute une série de techniques de médiation à la première étape, et ensuite nous avons un tribunal au sein même du service. Lorsque ce tribunal a pris une décision, les membres de la police municipale ont automatiquement le droit de faire appel devant le Conseil. Il n'y a pas de discussion. Si un constable n'est pas satisfait de la décision du tribunal interne, pour des questions de discipline, il a le droit de s'adresser au Conseil.

M. Halliday: Que fait ce conseil à New Westminster?

M. Hogarth: Quels en sont les membres?

M. Halliday: Oui, quels en sont les membres et de quoi sont-ils chargés?

M. Hogarth: Eh bien, je doutais un peu de l'efficacité de ces Conseils parce qu'ils sont composés de membres honnêtes qui remplissent décentement leur tâche, et lorsque ces Conseils ont le pouvoir de choisir un chef, ils prennent beaucoup d'importance, mais dans la plupart des cas, ces Conseils n'ont pas beaucoup de pouvoirs.

C'est le chef de police qui leur fournit tous les renseignements sur la force policière et il se peut qu'ils s'en remettent trop à celui-ci et ne remplissent pas comme ils le devraient leurs fonctions de gestion. Nous organisons donc des ateliers avec les membres de ces Conseils afin qu'ils s'occupent un peu plus de la gestion, plutôt que . . .

M. Halliday: Mais vous tentez de leur donner plus d'importance, et non pas de les détruire?

[Text]

Mr. Hogarth: No, we want to make them prosper. But you see, they are also dealing with a system where the chief is very secure anyway, and the deputy chief knows exactly where he is, and the staff sergeant knows where he is, and the sergeant and the constable know where they are. So what we are doing in terms of having a board is that we are having a board in a system that is rigid and stable, and the board maybe helps loosen it up a little. What you are dealing with is an unstable system.

Mr. Halliday: Well, I am suggesting what you have just described, as a matter of fact.

Mr. Hogarth: Yes.

Mr. Halliday: Is that police chief's appointment approved by somebody in your department or up top?

• 1300

Mr. Hogarth: No. However, we have met with all the boards in terms of suggesting a selection process, the criterion and the demands achieved.

One of the things we have now got going in British Columbia in terms of a commitment is the assessment-centre concept which will soon become a reality—parts of it have been used. Assessment centres will not only do the preemployment selection of recruit constables, but also will set up the criteria and the method of selection for all levels and ranks within the police forces, and define the skills required to be a chief, to be an inspector in charge of, say, the detective unit or plainclothes division, or to be an inspector in charge of traffic or whatever, all the way down the system. Then the assessment centre is a process in terms of defining whether or not people have the skills.

So far we have gone through that kind of process a bit with the boards in the selection of chiefs. We participated as to process in Vancouver, in West Vancouver, and for a deputy chief in Victoria. You must remember that I said that the B.C. Police Commission has no effective power, and that means that we cannot tell them what to do. Any authority we do have comes in terms of moral authority and being seen as being helpful by the people in the system.

Mr. Halliday: You have described what to me is a very far-flung system, and you have obviously said that you are not trying to phase out this municipal police board.

Mr. Hogarth: No.

Mr. Halliday: It is a strange way of making it more effective.

Mr. Hogarth: I can tell you that in terms of policy-making, it does not come from boards. Our policy-making, for the most part, comes from bilateral and multilateral discussions between police chiefs, police unions, the British Columbia Police Commission and other people whom we think are relevant to policy-making—sometimes a board member.

Mr. Lachance: There are three processes: policy-making, administration and management.

[Interpretation]

M. Hogarth: Non, nous voulons leur donner plus d'importance. Mais vous voyez il s'agit d'un système où le chef n'a rien à craindre de toute façon, le sous-chef sait aussi exactement ce qu'il en est, ainsi que les sergents et les constables. Le Conseil fait donc partie d'un système stationnaire, et il contribue peut-être à le rendre un peu plus souple. Mais dans votre cas, il s'agit d'un système très changeant.

M. Halliday: Eh bien, vous venez de décrire ce à quoi je pensais.

M. Hogarth: Oui.

M. Halliday: La nomination du chef de police doit-elle être approuvée par un membre de votre service ou un cadre supérieur?

M. Hogarth: Non. Cependant, nous avons rencontré les membres de tous les conseils pour leur proposer un processus de sélection, pour leur faire part des critères et des besoins.

A l'heure actuelle, le gouvernement de la Colombie-Britannique s'est engagé à créer des centres d'évaluation qui seront bientôt mis sur pied, nous en avons déjà fait l'essai en partie. Ces centres d'évaluation serviront non seulement à sélectionner les recrues mais aussi à établir les critères et le processus de sélection pour tous les niveaux et grades au sein des forces policières, et à définir les compétences essentielles pour les postes de chef, ou d'inspecteur chargé, disons, de l'unité sélective ou de la division des agents en civil, ou d'inspecteur chargé de la circulation ou quoi que ce soit d'autre, jusqu'au dernier échelon. Grâce à ce centre d'évaluation, nous pourrions déterminer les compétences de chacun.

Jusqu'à maintenant, nous avons déjà appliqué ce concept pour la sélection des chefs en collaboration avec les conseils. Nous avons participé à l'application d'un tel concept à Vancouver, dans Vancouver-ouest, et pour la nomination d'un sous-chef à Victoria. Il ne faut pas oublier que la Commission de police de la Colombie-Britannique n'a pas de pouvoirs réels à cet égard, et que nous ne pouvons pas leur dire quoi faire. Nous avons plutôt un pouvoir moral et les membres du système doivent nous juger utiles.

M. Halliday: Le système que vous nous avez décrit me semble très étendu, et vous avez dit que vous ne vouliez pas supprimer ce conseil de police municipale.

M. Hogarth: Non.

M. Halliday: C'est une étrange façon de le rendre plus efficace.

M. Hogarth: Je puis vous dire que les conseils ne participent aucunement à l'élaboration des politiques. Les politiques sont élaborées à partir de discussions bilatérales et multilatérales entre les chefs de police, les syndicats de police, la commission de police de la Colombie-Britannique et d'autres personnes qui nous semblent concernées par ces politiques, et parfois avec un membre du conseil.

M. Lachance: Il y a donc trois aspects: l'élaboration des politiques, l'administration et la gestion.

[Texte]

Mr. Hogarth: Yes.

Mr. Lachance: Those are three different processes . . .

Mr. Hogarth: Exactly.

Mr. Lachance: . . . and they are clearly defined.

Mr. Hogarth: Yes, exactly.

Mr. Halliday: You really have not explained why that would not work in the penitentiary system.

Mr. Hogarth: For two reasons. One is that if it works to the level with work in policing it is not going to solve your problems because the boards are not that important in the scheme of things. They are helpful, and I would recommend that we keep them, but in terms of policy-making, running the system or handling really serious problems, they are not that important. Part-time boards that are what they are in our system in any event—farmers, businessmen, professionals and so on who meet occasionally, perhaps once a month and are not involved in terms of politics. The chief presents proposals and recommendations, and they are almost always supported.

Mr. Halliday: Yes, but he knows he has to get the support of those people, and that influences his decisions.

Mr. Hogarth: If I had to do it over again I would keep the boards. So I am not saying get rid of them; I am just saying that they cannot deal with really big issues.

Mr. Halliday: I agree. They should not.

Mr. Hogarth: Secondly, I think they are dealing with quite a different situation. The policing structure is a very rigid, hierarchical structure where people do understand the roles and situations well, therefore the infusion of a board, even if it did cause some additional confusion, would not be bad. The infusion of a board in a situation that has not yet settled down in terms of internal management, quite apart from the board, might be disruptive in the penitentiary system. That is why I think that the situations are comparable, but. We have to clear up the internal system and then seek out . . .

Mr. Halliday: I think the reason our internal system is sick is because there has been no outside input into it. That is why it has degenerated from within, and that is the problem.

Mr. Hogarth: Yes. Well, if there is a sense of insecurity that allows that to happen, the boards will quickly become bypassed. That is the problem, so I think we have to make people in the system more secure first, before having outsiders—a simple point. The boards might be a good idea later on.

The Chairman: Ladies and gentlemen, I think this has been extraordinarily valuable testimony for the Committee, certainly the best we have received on the management of systems, and with very heavy value for the management of the CPS.

[Interprétation]

M. Hogarth: Oui.

M. Lachance: Ce sont trois processus différents . . .

M. Hogarth: Exactement.

M. Lachance: . . . qui sont clairement définis.

M. Hogarth: Exactement.

M. Halliday: Vous ne nous avez pas vraiment expliqué pourquoi une telle structure ne conviendrait pas au système des institutions pénitentiaires?

M. Hogarth: Il y a deux raisons. Tout d'abord, même si ce système fonctionne pour les activités policières, il ne pourra résoudre vos problèmes parce que les conseils n'ont pas tellement d'importance. Ils ont une certaine utilité, et je recommanderais qu'on les maintienne, mais pour ce qui est de l'élaboration des politiques, de l'administration ou de la résolution de problèmes vraiment graves, ils ne sont pas tellement importants. Dans notre système, les membres siègent à ces conseils à temps partiel, et il s'agit d'agriculteurs, d'hommes d'affaires, de spécialistes, etc., qui se rencontrent à l'occasion, peut-être une fois par mois, et ne s'occupent pas de politiques. Le chef de police présente à ce conseil ses propositions et ses recommandations, et elles sont presque toujours approuvées.

M. Halliday: Oui, mais il sait qu'il doit obtenir l'appui de ces gens, et cela influe sur ses décisions.

M. Hogarth: Si j'avais à recommencer, je maintiendrais ces conseils. Je ne dis pas qu'il faut s'en débarrasser, je dis seulement qu'ils ne peuvent s'occuper des questions vraiment importantes.

M. Halliday: J'en conviens. Ils ne le devraient pas non plus.

M. Hogarth: Deuxièmement, ils se trouvent dans une situation assez différente. La hiérarchie dans les forces policières est très stationnaire, et les membres connaissent tous très bien les différentes fonctions et les situations. C'est pourquoi la participation d'un conseil ne peut faire de tort, même si elle entraînait une certaine confusion. Mais la contribution d'un tel conseil pourrait être nuisible dans le système des institutions pénitentiaires, car la situation n'est pas encore très claire quant à la gestion interne. C'est pourquoi je pense qu'on peut établir une certaine comparaison, mais il faut tout d'abord structurer l'organisation interne et ensuite . . .

M. Halliday: . . . A mon avis, l'organisation interne est lamentable justement parce qu'il n'y a pas eu de contribution de l'extérieur. C'est pourquoi il y a eu une certaine détérioration à l'intérieur, et c'est là le problème.

M. Hogarth: Oui. Eh bien, si cette situation provient de certains sentiments d'insécurité, les recommandations des conseils seront rapidement mis en veilleuse. C'est là le problème, et je crois qu'il faut tout d'abord donner un sentiment de sécurité aux gens du système avant d'avoir recours à des gens de l'extérieur. Ensuite, il serait peut-être bon de créer des conseils.

Le président: Mesdames et messieurs, nous venons d'entendre un témoignage extraordinaire, certainement le meilleur que nous ayons reçu au sujet de l'administration, et très important pour la gestion du Service canadien des pénitenciers.

[Text]

I do not think we can carry the meeting on any longer, but perhaps some of us may be able to have a bite with Dr. Hogarth immediately following the meeting. That might give us a chance to further explore some things.

[Interpretation]

Je ne crois pas que nous puissions continuer la réunion, mais certains d'entre nous pourront peut-être discuter avec M. Hogarth tout de suite après. Nous aurons ainsi l'occasion d'approfondir certains aspects.

• 1305

I would like to thank him for coming this far east and for the very impressive work he has been doing, and for his testimony this morning. Thank you.

Je vous remercie d'avoir parcouru une aussi grande distance pour venir comparaître devant nous et je vous félicite de l'excellent travail que vous accomplissez et du témoignage que vous nous avez donné ce matin. Merci.

The Committee is adjourned to the call of the Chair.

La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

WITNESSES—TÉMOINS

At 9:30 a.m.

Ms. Isabel Macneill

At 11 a.m.

From the British Columbia Police Commission

Dr. John Hogarth Chairman

A 9 h 30 du matin

Mad. Isabel Macneill

A 11 heures du matin

De la Commission de Police de la Colombie-Britannique

M. John Hogarth Président

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 42

Friday, March 18, 1977
Tuesday, March 22, 1977
Wednesday, March 23, 1977
Thursday, March 24, 1977
Tuesday, April 19, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

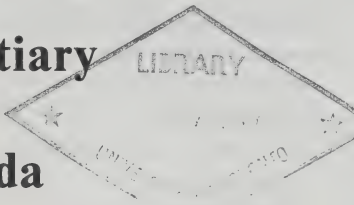
Fascicule n° 42

Le vendredi 18 mars 1977
Le mardi 22 mars 1977
Le mercredi 23 mars 1977
Le jeudi 24 mars 1977
Le mardi 19 avril 1977

Président: M. Mark MacGuigan

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Sub-Committee on the*

Penitentiary System in Canada



*Procès-verbaux et témoignages
du Sous-comité sur le*

Régime d'institutions pénitentiaires au Canada

*Standing Committee on Justice
and Legal Affairs*

*Comité permanent de la justice et des
questions juridiques*

RESPECTING:

The Penitentiary System in Canada

CONCERNANT:

Le régime d'institutions pénitentiaires au Canada

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SUB-COMMITTEE ON PENITENTIARY
SYSTEM IN CANADA

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Beaudoin	Holt (Mrs.)
Halliday	Lachance
Harquail	Lavoie

SOUS-COMITÉ SUR LE RÉGIME D'INSTITUTIONS
PÉNITENTIAIRES AU CANADA

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Lee	Reynolds
Leggatt	Robinson—(13)
Nielsen	

Le greffier du Comité

May Anne Griffith

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 65(4)(b)

On Tuesday, March 22, 1977:

Mr. Lavoie replaced Mr. Fairweather.

On Monday, March 28, 1977:

Mr. Fairweather replaced Mr. Lavoie.

On Tuesday, March 29, 1977:

Mr. Baldwin replaced Mr. Reynolds.

On Thursday, March 31, 1977:

Mr. Francis replaced Mr. Harquail.

On Thursday, March 31, 1977:

Mr. Lavoie replaced Mr. Friesen;

Mr. Reynolds replaced Mr. Baldwin.

On Thursday, March 31, 1977:

Mr. Harquail replaced Mr. Francis.

Conformément à l'article 65(4)(b) du Règlement

Le mardi 22 mars 1977:

M. Lavoie remplace M. Fairweather.

Le lundi 28 mars 1977:

M. Fairweather remplace M. Lavoie.

Le mardi 29 mars 1977:

M. Baldwin remplace M. Reynolds.

Le jeudi 31 mars 1977:

M. Francis remplace M. Harquail.

Le jeudi 31 mars 1977:

M. Lavoie remplace M. Friesen;

M. Reynolds remplace M. Baldwin.

Le jeudi 31 mars 1977:

M. Harquail remplace M. Francis.

ERRATUM

MINUTES OF PROCEEDINGS

Issue No. 23, page 23:3, Line 25 and Back Cover, Witness List, line 22.

Mr. William Lauzon did not appear as a representative from the Protective Custody Inmates Committee, he appeared before the Sub-Committee as a private individual.

ERRATUM

COMPTE RENDU DES DÉLIBÉRATIONS

Fascicule N° 23, page 23:3, ligne 25 et verso de la couverture, liste des témoins, ligne 22.

M. William Lauzon n'a pas comparu devant le sous-comité en qualité de représentant du Comité en carcération-protection des détenus, mais à titre personnel.

MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, MARCH 18, 1977
(52)

[Text]

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA* at 9.50 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Mr. Halliday, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, MacGuigan and Nielsen.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle and Mr. Jean-Marie Mercier. *From the Law Reform Commission:* Professor Ed. Ryan.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee began consideration of their draft report.

At 11 o'clock a.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 22, 1977
(53)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA* at 9.55 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Halliday, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Lavoie, Lee, MacGuigan, Pinard and Reynolds.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle and Mr. Jean-Marie Mercier. *From the Law Reform Commission:* Professor Ed. Ryan.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee resumed consideration of their draft report.

At 12.08 o'clock p.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MARCH 23, 1977
(54)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA* at 4.25 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Halliday, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Lavoie, Lee, MacGuigan, Pinard and Reynolds.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney. *From the Law Reform Commission:* Professor Ed. Ryan.

PROCÈS-VERBAL

LE VENDREDI 18 MARS 1977
(52)

[Traduction]

Le Sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui à huis clos à 9 h 50 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: M. Halliday, M^{me} Holt, MM. Lachance, MacGuigan et Nielsen.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle et M. Jean-Marie Mercier. *De la Commission de réforme du droit:* Le professeur Ed. Ryan.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le Régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le Sous-comité entreprend l'étude de son projet de rapport.

A 11 heures, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 22 MARS 1977
(53)

Le Sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui à huis clos à 9 h 55 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président.)

Membres du Sous-comité présents: MM. Halliday, Harquail, M^{me} Holt, MM. Lachance, Lavoie, Lee, MacGuigan, Nielsen, Pinard et Reynolds.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle et M. Jean-Marie Mercier. *De la Commission de réforme du droit:* Le professeur Ed. Ryan.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le Régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

A 12 h 08, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 23 MARS 1977
(54)

Le Sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui à huis clos à 16 h 25 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: MM. Halliday, Harquail, M^{me} Holt, MM. Lachance, Lavoie, Lee, MacGuigan, Pinard et Reynolds.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney. *De la Commission de réforme du droit:* Le professeur Ed. Ryan.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee resumed consideration of their draft report.

At 5.45 o'clock p.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MARCH 24, 1977

(55)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA* at 3.56 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Halliday, Harquail, Lachance, Lavoie, MacGuigan and Pinard.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney. *From the Law Reform Commission:* Professor Ed. Ryan.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee resumed consideration of their draft report.

At 6.20 o'clock p.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

EVENING SITTING

(56)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA* at 8.23 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Halliday, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Lavoie and MacGuigan.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney. *From the Law Reform Commission:* Professor Ed. Ryan.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee resumed consideration of their draft report.

At 11.15 o'clock p.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, APRIL 19, 1977

(57)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met at 9.50 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Mr. Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lee, MacGuigan, Reynolds and Robinson.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le Régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

A 17 h 45, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 24 MARS 1977

(55)

Le Sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui à huis clos à 15 h 56 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: MM. Halliday, Harquail, Lachance, Lavoie, MacGuigan et Pinard.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney. *De la Commission de réforme du droit:* Le professeur Ed. Ryan.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le Régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

A 18 h 20, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DU SOIR

(56)

Le Sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui à huis clos à 20 h 23 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: MM. Halliday, Harquail, M^{me} Holt, MM. Lachance, Lavoie et MacGuigan.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney. *De la Commission de réforme du droit:* Le professeur Ed. Ryan.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le Régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

A 23 h 15, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 19 AVRIL 1977

(57)

Le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 50 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: M. Harquail, M^{me} Holt, MM. Lee, MacGuigan, Reynolds et Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney.

Witness: From the United States Federal Bureau of Prisons: Mr. Gerald Farkas, Regional Director, Northeast Region.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The witness made a statement and answered questions.

At 12.38 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney.

Témoin: Du Bureau fédéral des prisons des États-Unis: M. Gerald Farkas, directeur régional, Région Nord-Est.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le Régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 12 h 38, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Sous-comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Sub-Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 19, 1977

• 0952

[Text]

The Chairman: The meeting will come to order.

We are very pleased to have an American witness this morning, one who is uniquely qualified to tell us about the American penal system. This is especially important to us because we have just come back from a tour of a number of American prisons, where I think we were quite intrigued by the differences in the method of operation between the American prisons and our own. We were also, of course, struck by the similarities.

I must say that last week I had the opportunity of visiting two additional prisons in New York State, the former major institution at Sing Sing and also the Metropolitan Correctional Center in New York City. I also had the opportunity of seeing a film of the Attica uprising, which is extremely well done and which was done by the New York State authorities themselves; perhaps I can obtain a copy of that for members of the Committee to have a look at. It was a classic case of where everything went wrong. I expect that our witness this morning will be telling us of some of the good things about the American system, and of course we are interested; although he is speaking only of the federal system, we are interested in the state systems as well and this will give us a balancing picture of the other side.

I think we should begin with a statement by Mr. Farkas, which he will give not from a text but just from some notes. I think we should let him make his statement first, then we can begin a fairly extensive question period because we have set aside the whole morning for this. Without any further preliminaries, I would like to introduce Mr. Gerald Farkas, who is the Regional Director of the Northeast Region of the United States Federal Bureau of Prisons. Mr. Farkas was good enough to come when the Director, Mr. Carlson, was not able to, but since he is one of his closest associates, from our point of view, it is a very excellent substitution.

Mr. Farkas.

Mr. Gerald Farkas (Regional Director, Northeast Region, United States Federal Bureau of Prisons): Thank you very much.

I would like to pass along Mr. Carlson's regret that he was unable to be with you this morning. I am personally pleased and consider it a privilege to appear before you, in particular since many of the members of the Committee have visited some of our institutions in the last several weeks. It could help me in terms of giving a perspective of our agency.

• 0955

What I would like to do this morning is to give a general overview of the Bureau of Prisons and of the current state of the art, if you will, and hopefully leave it wide open enough to whet your appetites to where you might be able to ask some

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 19 avril 1977.

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Nous sommes enchantés d'avoir ici ce matin un témoin américain qui est exceptionnellement qualifié pour nous parler du système pénitentiaire américain. Ceci est particulièrement important pour nous, puisque nous terminons tout juste une tournée d'un certain nombre de pénitenciers américains où nous avons été plutôt intrigués par les différences dans le fonctionnement entre les établissements américains et les nôtres. Évidemment, nous avons également remarqué les grandes ressemblances.

Je dois ajouter que la semaine dernière, j'ai eu la possibilité de visiter deux autres pénitenciers dans l'État de New York, l'ancienne grande institution de Sing Sing de même que le Metropolitan Correctional Center à New York. J'ai également eu la possibilité de voir un film sur l'émeute de Attica qui a été très bien réalisé par des gens de l'État de New York; j'en obtiendrai peut-être un exemplaire pour permettre aux membres du Comité de le voir. Il s'agit d'un exemple parfait où tout a mal été. Je m'attends à ce que notre témoin ce matin nous parle des bons côtés du système américain, ce qui de toute évidence nous intéresse; quoiqu'il ne parlera que du système fédéral, nous sommes également intéressés au système des États et son exposé nous permettra de mieux faire la part des choses.

Je crois que nous devrions commencer par la déclaration de M. Farkas qu'il fera non pas à partir d'un texte mais à partir de simples notes. A mon avis, nous devrions le laisser faire sa déclaration d'abord, puis nous commencerons une période de questions assez longue, puisque nous avons réservé tout l'avant-midi à cette séance. Sans plus, je vous présente M. Gerald Farkas, qui est le Directeur régional pour la Région nord-est du United States Federal Bureau of Prisons. M. Farkas a bien voulu se présenter alors que le directeur, M. Carlson, était dans l'impossibilité de le faire, mais puisqu'il est l'un de ses associés les plus proches, il est à notre avis un excellent remplaçant.

Monsieur Farkas.

M. Gerald Farkas (Directeur régional Région nord-est, United States Federal Bureau of Prisons): Merci beaucoup.

Je m'excuse au nom de M. Carlson qui ne peut être présent ici ce matin. Je suis enchanté et c'est un privilège pour moi de comparaître devant vous, particulièrement puisque plusieurs des membres du Comité ont visité certaines de nos institutions au cours des dernières semaines. Cela m'aidera à vous donner un bon aperçu de notre bureau.

Ce matin, j'aimerais vous donner un aperçu général du Bureau of Prisons de même que de l'état des choses, si vous voulez, et j'espère que je vous en dirai assez pour piquer votre curiosité et vous amener à poser des questions au sujet de ce

[Texte]

questions with regard to our operations—why we are doing what we are doing, how we got to where we are, what some of our problems are, what some of the issues are, I am taking the liberty of being as informal as I possibly can so we can make this as productive as possible.

To begin, I think it is imperative that we talk about the basic objectives of the agency. I think in any agency you have to have an operating philosophy in terms of where to begin and what to build from. We have two basic objectives in the Federal Bureau of Prisons. One is to provide a safe and humane environment for inmates. Number two is to increase the number of inmates achieving a successful adjustment upon release by offering a wide variety of opportunities for work, job training, education and counselling sessions.

Before I get into the history of our agency, we have had a dramatic change in our philosophy in the last few years. I will be touching upon it several times in our discussions this morning. It is the whole concept of volunteerism. It used to be, years ago in the correctional system, that everyone must take advantage of all kinds of programs. The classification teams, if you will, believed the person needed education, needed counselling, needed other types of programs. The inmate had no way of opting out; he or she took advantage of it or disciplinary action would take place.

This has changed, for many reasons. One, as the old adage goes, you can lead a horse to water but you cannot make him drink. We have found that, by forcing people into things, they will often do them because the authorities say so but it is just a false way of trying to impress the authorities that they are ready for release. It is a false sense of economy.

So we have developed this concept of volunteerism, and it basically means this. In our system, every inmate must work. This is not negotiable. This is an absolute. They must work. However, when it comes to education, when it comes to vocational training, when it comes to the counselling programs, we recommend these people take advantage of these depending upon what their needs are. Sometimes at the outset we will put them in these programs even though it might be against their will, but after 30 days, 60 days or 90 days, they can opt out.

The reason why we do this is that in some instances the inmates really do not know what they want and do not know what their needs are, do not know what their strengths are, do not know what their weaknesses are. Our providing these kinds of programming forces them into the opportunity to take a taste of them, if you will. Many of the inmates stay in these programs. Many of them opt out and do not get involved any longer. And we have made it very, very clear that if any of these inmates do not want to get involved in these kinds of programs it will not be held against them. This is a choice that they make.

By taking up the concept of volunteerism we have dropped what was commonly known as the medical model. Over the years we used the word "treatment" very, very loosely and very, very openly in prison. We had staff members called directors of treatment in our state systems, for example. We

[Traduction]

que nous faisons et pourquoi, de la façon dont nous en sommes arrivés là, de nos difficultés et des questions de l'heure. Je prends la liberté de faire le moins de formalité possible afin que cette réunion soit des plus productives.

Pour commencer, je crois qu'il est important de présenter les principaux buts du bureau. À mon avis, dans toute organisation, il doit y avoir une philosophie de base qui détermine les grands principes et les grandes lignes d'action. Au Federal Bureau of Prisons, nous avons deux grands objectifs. Le premier est d'assurer un milieu sûr et humain aux détenus. Deuxièmement, nous désirons augmenter le nombre de détenus qui s'adaptent bien après la libération et ceci en offrant un vaste éventail de possibilités de travail, de formation professionnelle, d'éducation et d'orientation.

Avant de faire l'historique de notre agence, je précise que nous avons fait un changement important dans notre philosophie au cours des quelques dernières années. J'en parlerai à plusieurs reprises au cours de nos discussions ce matin. Il s'agit du concept du volontariat. Il y a plusieurs années, au sein du système correctionnel, tout le monde devait participer à toutes sortes de programmes. Les équipes de classement, si je puis dire, croyaient que tout le monde avait besoin d'éducation, d'orientation et des autres programmes du genre. Les détenus n'avaient aucune option; il ou elle devait participer, sans quoi des mesures disciplinaires étaient appliquées.

Cela a changé et pour de nombreuses raisons. D'abord, comme dit le vieux proverbe, on ne peut faire boire un cheval qui n'a pas soif. Nous avons découvert qu'en forçant les gens, ils ne participaient pas parce que les autorités le demandaient mais ce n'était qu'un faux moyen d'essayer de faire voir aux autorités qu'ils étaient prêts pour une libération. Le principe était faux.

Alors nous avons établi ce concept du volontariat qui se résume à peu près ainsi. Dans nos institutions, tous les détenus doivent travailler. Cela n'est pas négociable. C'est un absolu. Ils doivent travailler. Toutefois, quand il s'agit d'éducation, de formation professionnelle, de programmes d'orientation, nous leur recommandons de profiter de ces programmes en tenant compte de leurs besoins. Quelquefois, dès le début, nous les ferons participer à ces programmes même si cela est contraire à leur volonté; toutefois, après 30, 60 ou 90 jours, ils peuvent s'en retirer.

La raison pour laquelle nous faisons ceci, c'est que dans certains cas, les détenus ne savent vraiment pas ce qu'ils veulent et ils ne connaissent pas leurs besoins, ils ne connaissent ni leurs forces ni leurs faiblesses. En offrant ce genre de programme, ils sont obligés de voir un peu de quoi il s'agit, si vous voulez. De nombreux détenus continuent de suivre ces programmes. Également nombreux sont ceux qui se retirent et qui ne participent plus. Et nous avons très bien précisé que si les détenus ne désirent pas s'engager dans ce genre de programme, il ne leur en sera pas tenu rigueur. C'est un choix qu'ils font eux-mêmes.

En adoptant le concept du volontariat, nous avons laissé tomber ce qu'on appelait communément le modèle médical. Au cours des années, nous avons utilisé le mot «traitement» très librement et très ouvertement dans les prisons. Par exemple, certains membres du personnel étaient nommés directeurs

[Text]

talked about treatment programs, which gave the public the idea, gave the professionals the idea, that we had some kind of medicine to give the inmate population and if they took advantage of this medicine they would be rehabilitated and everything would go well. Well, common sense tells us this is not the case. This has not been the case and it is a question of whether it ever will be the case. So we have taken the approach of attempting to normalize and humanize our institutions. It is very similar to contemporary community practices.

Let me just leave that dangling for a moment, if I can, and maybe we can come back to that a bit later. Let me go into the history of our agency and see how this concept has evolved.

The U.S. Bureau of Prisons was established in 1930. In 47 years we have expanded to 37 institutions and 16 half-way houses, otherwise known as community treatment centres. We also have metropolitan correctional centres. The Chairman spoke a few moments ago. He visited the one in New York last week. The members of the Committee have also visited the one in San Diego, California, and we also have one in Chicago, Illinois. Currently, we are in a process of beginning construction of one in Detroit, Michigan. Last year alone, approximately 43 per cent of our releases went through the half-way houses, and our goal for fiscal year 1979 is 65 per cent. As a means of attempting to give you a profile of our system: in 1970 we had approximately 20,000 inmates; as of Monday of this week we had 29,200. Just between January 1, 1977, and April 1, 1977, we went up 1,500 inmates. In 1976 alone our population increased by 3,500 inmates. We now are 27 per cent above capacity, and our normal capacity for the entire system is 22,900.

• 1000

I bring these statistics to your attention to try to emphasize to you that what is happening in the United States at the federal level is exactly what is happening at the state level. The population is just going up dramatically, it does not look as though there is any end in sight.

Obviously, one must ask what we suggest as some of the reasons for this dramatic increase in population. What we are able to come up with—it seems somewhat rational and somewhat reasonable—is that we have a much younger population, between the ages of 20 and 30, who are more aggressive and more violent. The courts are handing out longer sentences than they ever have before; I think the average length of sentence in our system right now is about 48 months, and that is total for the federal prison system in the United States. Twenty-five per cent of our population has been convicted of violent offences, which include bank robbery, narcotics, firearms and the like. Probation is on the decline in the United States for the first time. I think there is a 2-per cent decline in the use of probation in this past year, and this has not been the case in modern history. Parole is on the decline, the United States Parole Commission is paroling fewer than ever before. When

[Translation]

du traitement dans nos prisons d'État. Nous parlions de programmes de traitement, ce qui avait donné au grand public de même qu'aux experts l'impression que nous utilisions un quelconque médicament qui, s'il était bien administré au détenu, permettait la réadaptation dans le meilleur des mondes. Le simple bon sens nous démontre que tel n'est pas le cas. Il n'en a jamais été ainsi et on se demande si ces beaux jours arriveront. Alors, nous avons essayé de normaliser et d'humaniser nos institutions. Cela ressemble beaucoup à ce qui se fait dans la société contemporaine.

Passons là-dessus pour un moment, nous y reviendrons un peu plus tard. Permettez-moi de faire un bref historique de notre agence afin de voir comment ce concept a évolué.

Le U. S. Bureau of Prisons a été établi en 1930. Après 47 ans, nous avons maintenant 37 institutions et 16 centres de transition, aussi appelés centres de traitement communautaires. Nous avons également des centres correctionnels dans les régions métropolitaines. Comme le disait le président il y a quelques instants, il a visité la semaine dernière un tel centre à New York. Les membres du Comité ont également visité ce centre à San Diego, en Californie, et il y en a un également à Chicago, dans l'état de l'Illinois. Nous entreprenons actuellement la construction d'un centre de ce genre à Detroit, dans l'état du Michigan. L'an dernier, approximativement 43 p. 100 de nos détenus libérés sont passés par un centre de transition et notre but pour l'année financière 1979 est de 65 p. 100. Je vais maintenant tenter de vous donner un aperçu de notre système: en 1970, nous avions approximativement 20,000 détenus; lundi de cette semaine, nous en avions 29,200. Entre le premier janvier 1977 et le premier avril 1977, nous avons eu une augmentation de 1,500 détenus. Pour l'année 1976, notre population de détenus s'est augmentée de 3,500 détenus. Nous avons maintenant un trop-plein de 27 p. 100, notre capacité normale pour l'ensemble du système étant de 22,900 détenus.

Si je donne ces chiffres, c'est dans le but d'attirer votre attention sur ce qui se passe aux États-Unis au niveau fédéral, ce qui est exactement la même chose que dans les États. Le nombre de détenus augmente de façon radicale et l'on n'entrevoit pas de solution à ce problème.

On doit évidemment se demander quelles sont les raisons de cette augmentation radicale dans la population des pénitenciers. La seule raison qui nous vient à l'esprit... cela nous semble quelque peu rationnel et raisonnable... c'est que notre population est plus jeune, entre 20 et 30 ans et qu'elle est plus agressive et violente. Les peines imposées par les tribunaux sont plus longues que jamais; si je ne m'abuse, la durée moyenne des peines dans notre système est d'environ 48 mois, ceci pour l'ensemble des prisons fédérales aux États-Unis. Vingt-cinq p. 100 de nos détenus ont été reconnus coupables de crime avec violence, ce qui comprend des vols de banques, le trafic des drogues, l'utilisation d'armes à feu, etc... Pour la première fois aux États-Unis, les libérations sous surveillance vont en diminuant. Je crois qu'il y a eu une diminution de 2 p. 100 dans le nombre de libérations sous surveillance au cours de la dernière année, ce qui ne s'est jamais produit dans

[Texte]

you take all these factors into consideration, this is why your prisons are so overcrowded.

We have been finding that the prosecution rate has not increased substantially, in fact, in some respects it may have declined slightly, but the fact that we are keeping them in longer, that they are serving longer sentences, getting longer sentences, contributes a great deal to it.

If I might philosophize, I suppose, for a moment—because, as we go through our deliberations this morning, I hope I will impress upon you that no one really has the answers to corrections—I do not think there is any formula that says that if A happens B is automatically going to happen. The criminal justice system is a very unscientific science, if you will. I think this increase in population can be attributed to the fact that, for one thing, for the first time in many years the public is telling us what they want. For years, when I was employed in the state system and also in the federal system, I recall that in talking with the congressmen, the senators, the state legislators, the public at large, there was a great deal of vacillation in terms of what was needed, what was wanted. But in the United States the crime rate has gone so far out of sight that the public finally raised their arms very very clearly: We want these people locked up; we want society protected, we are tired of having our houses burglarized, our banks robbed, our women assaulted, and the like. So when you put all these factors together, I think this is generally what you are finding. We are very severely . . .

Mrs. Holt: They are getting tired of having the men assaulted, too. I just thought I would put that in, for the record.

Mr. Farkas: Okay, I stand corrected: both men and women—and children. You are absolutely right.

Our overcrowding situation, as I have indicated, is very very critical. We are building new institutions, but we are not building them quickly enough. As I have said, we are 27-per cent overcrowded. The state systems are the same. We have several new institutions on the drawing board, but I do not think that is going to be enough to catch up with the needs. The pendulum has swung the other way, as I said, for confinement. So with these very very severe constraints we attempt to carry on programs, be as humane as we know how to be, and develop programs commensurate with community standards to keep with our major objectives.

Let me turn for a moment to staff. I our system right now we have approximately 9,000 employees, 3,800 of whom are correctional officers. Nearly 80 per cent of our recruits have college backgrounds, and most of the case workers in our system are elevated from the correctional ranks.

[Traduction]

les temps modernes. Les libérations conditionnelles vont en diminuant; la United States Parole Commission accorde de moins en moins de libérations conditionnelles. Si vous tenez compte de tous ces facteurs, vous verrez pourquoi nos pénitenciers sont à ce point surpeuplés.

Nous avons découvert que les poursuites en justice n'ont pas augmenté de façon importante, de fait dans certains domaines, elles ont peut-être légèrement diminué, mais le fait est que nous gardons les détenus pour des périodes plus longues et qu'ils purgent des peines plus importantes, ce qui contribue beaucoup à cette surpopulation.

Si vous me permettez de philosopher brièvement . . . car j'espère qu'au cours de nos discussions ce matin, je vous ferai bien comprendre que personne n'a de véritables solutions aux problèmes dans le domaine correctionnel . . . je ne crois vraiment pas qu'il y ait des formules fixes établissant que A est automatiquement suivi de B. Le système de justice pénale est une science très peu scientifique, si vous voulez. A mon avis, cette augmentation du nombre de détenus peut être, entre autres, attribuée au fait que pour la première fois depuis de nombreuses années, le public nous dit ce qu'il veut. Pendant des années, alors que j'étais à l'emploi du système des prisons de l'État, puis quand je travaillais dans les institutions fédérales, je me rappelle avoir discuté avec des «congressmen», des sénateurs, des législateurs d'État de même qu'avec le grand public et il y avait beaucoup d'hésitations quant aux désirs et aux nécessités. Mais aux États-Unis, le taux de criminalité a tellement augmenté que les gens se sont finalement décidés à prendre position très clairement: ils veulent que les criminels restent enfermés; ils veulent que la société soit protégée, et ils sont fatigués de voir leurs maisons dévalisées, leurs banques cambriolées, leurs femmes attaquées, etc . . . Alors, si l'on rassemble tous ces facteurs, je crois que c'est là l'impression générale qui se dégage. Nous sommes très sérieusement . . .

Mme Holt: Les femmes aussi sont fatiguées de voir leurs hommes attaqués. Je voulais tout simplement inscrire ceci au procès-verbal.

M. Farkas: D'accord, j'accepte cette correction: les hommes et les femmes . . . et les enfants. Vous avez tout à fait raison.

Cette situation de surpopulation, comme je l'ai dit, est très critique. Nous construisons de nouvelles institutions, mais la construction n'est pas assez rapide. Comme je le disais, nous avons une surpopulation de 27 p. 100. La même situation prévaut dans les prisons d'États. Nous prévoyons la construction de nombreuses nouvelles institutions, mais je ne crois pas que cela suffira à combler les besoins. Pour ce qui est des peines, le pendule est rendu à l'autre extrême. Malgré ces contraintes très sérieuses, nous essayons de mener à bien nos programmes, nous essayons d'être le plus humain possible et d'établir des programmes respectant les normes de la société afin d'atteindre nos grands objectifs.

Permettez-moi de parler maintenant du personnel. Dans notre système, nous avons actuellement approximativement 9,000 employés, dont 3,800 sont des agents correctionnels. Près de 80 p. 100 de nos recrues ont une formation du niveau secondaire et la plupart des responsables des services sociaux personnels sont d'anciens agents de correction.

[Text]

• 1005

Mrs. Holt: Excuse me. What was the percentage, again, that have a college background?

Mr. Farkas: Approximately 80 per cent of our recent recruits have college backgrounds.

Mrs. Holt: Thank you very much.

Mr. Farkas: I would like to expand upon this for a moment because this is a rather interesting development. As I am sure you have experienced in your service, prisons are not very popular. Most people do not know about them and those that know about them have gained their images through television shows, the movies, the dark ages, the horror stories, and the like. Who wants to work in a prison and who wants to be associated with prisons?

We have put on a tremendous recruitment campaign in our system because we think we have a great deal to offer in terms of salary, the promotional ladders, retirement benefits and the challenge of the work. We are finding that the young people today in the colleges are looking for exciting and challenging careers in terms of doing their thing, if you will, to work with people in an attempt to try to create a humane type of atmosphere, so our recruiting efforts have increased dramatically. We have done a great deal in public relations and there is much more to be done in terms of going out to the college campuses and going out to the industrial organizations. We are doing a great deal in minority recruitment—and I would be glad to discuss this in greater detail a bit later on—the Hispanic organizations, the urban league, and the like.

As I mentioned a moment ago, we have a very, very high priority on minority recruitment. Back in the latter part of 1971 the Director of the Bureau of Prisons set a goal that one-third of all new hires would be minorities, and I want to emphasize that I use the word "goal", not "quota". In 1976, 6 per cent of our employees were minority, and today it is 17 per cent.

With respect to the emphasis on female officers, we have 300 today. Women constitute 14.5 per cent of all bureau employees, as opposed to 9.8 per cent in 1970. A couple of years ago our director set the policy that we will be hiring female officers in our system, and by 1978 we will have a minimum of 10 per cent female officers in our institutions, with the exception of penitentiaries, and we are hoping in 1978 to begin recruiting female officers for our major penitentiaries.

If I may, let me touch on another area, staff training. This has been a very important part of our recruitment effort. Our director, Norman Carlson, came into that position in 1970 and that was his high priority. We have three staff training centres around the United States now; one in Denver, Colorado, Atlanta, Georgia, and Dallas, Texas. I emphasize that all new employees, including secretaries, wardens' secretaries, store-room clerks, and the like, go through our staff training centres.

[Translation]

Mme Holt: Pardon. Voudriez-vous répéter quelle proportion a une formation pré-universitaire?

M. Farkas: Environ 80 p. 100 de nos dernières recrues ont une formation pré-universitaire.

Mme Holt: Merci beaucoup.

M. Farkas: Je voudrais m'étendre quelque peu sur ce sujet puisqu'il s'agit d'une évolution plutôt intéressante. Comme vous le savez probablement d'après votre propre expérience, les pénitenciers ne sont pas très populaires. La plupart des gens n'en savent rien et ceux qui en savent quelque chose ont tiré leurs connaissances d'émissions de télévision, de films, des histoires d'horreur, etc. Qui veut travailler dans une prison et qui veut être associé à une telle institution?

Nous avons lancé une campagne de recrutement d'envergure parce que nous croyons avoir beaucoup à offrir pour ce qui est des salaires, des échelles de promotions, des régimes de retraite et que le travail présente un défi intéressant. Nous avons découvert que les jeunes d'aujourd'hui dans les collèges recherchent des carrières excitantes et qui les mettent au défi, qui leur permettent d'agir à leur manière, si vous voulez, de travailler avec les gens dans le but d'essayer de créer un milieu plus humain; alors nos efforts de recrutement ont beaucoup augmenté. Nous avons également beaucoup travaillé dans le domaine des relations publiques et il y a encore beaucoup à faire au chapitre des contacts avec les campus des «collèges» de même qu'avec les organisations industrielles. Nous faisons beaucoup de recrutement parmi les groupes minoritaires... Je serais heureux de discuter plus en détail de cette question plus tard... parmi les organisations à caractère espagnol, les ligues urbaines, etc.

Comme je l'ai dit il y a quelques instants, nous avons donné une grande priorité au recrutement parmi les groupes minoritaires. À la fin de 1971, le directeur du Bureau of Prisons avait fixé pour but qu'un tiers de toute la nouvelle embauche soit faite parmi les groupes minoritaires et je souligne ici l'utilisation du mot «but» et non pas «quotas». En 1976, 6 p. 100 de tous nos employés provenaient de milieux minoritaires et aujourd'hui cette proportion est de 17 p. 100.

Pour ce qui est de l'importance accordée aux agents féminins, nous en avons aujourd'hui 300. Les femmes constituent 14.5 p. 100 de tous les employés du Bureau, comparativement à 9.8 p. 100 en 1970. Il y a quelques années, notre directeur a établi une politique par laquelle nous devons embaucher des agents féminins et d'ici 1978, nous aurons un minimum de 10 p. 100 d'agents féminins au sein de nos institutions, exception faite des pénitenciers, et nous espérons entreprendre en 1978 le recrutement d'agents féminins pour nos grands pénitenciers.

Permettez-moi d'aborder un autre domaine, celui de la formation du personnel. Cela constitue une part importante de nos efforts de recrutement. Notre directeur, M. Norman Carlson, a été nommé à ce poste en 1970 et c'était là une de ses grandes priorités. Nous avons maintenant trois centres de formation du personnel aux États-Unis; l'un est situé à Denver dans l'état du Colorado, un autre à Atlanta dans l'état de Georgie et l'autre à Dallas dans l'état du Texas. Il est à noter

[Texte]

They have two weeks initial orientation in our institutions and two weeks at one of the training centres, and on-going intensive training throughout their probationary year. There are a wide variety of courses throughout their careers, some of which are mandatory, some of which are voluntary, and some of which are encouraged. We also have advanced correctional techniques that every employee must go through once every three years at one of our training centres, and we are expanding our training curriculum on a regular basis.

We have all kinds of training, as I mentioned, in our home institutions, be it in firearms training, counselling, personality evaluations, minority recruitment, all types of management courses, legal issues, and the like.

As far as our programs are concerned, I suppose I could spend a great deal of time on programs, but I will try to summarize it as quickly as I can. Our whole idea in programming with inmates is to make them as commensurate with contemporary community practices as we can, and the primary programs in the institutions are education and vocational training. We provide literacy classes through high school. We also have optional courses for Associate of Arts Degrees in colleges. For the most part, the inmates pay for the latter, but we do supply for the illiteracy through high school.

One might ask if, as a result of this volunteerism we talk about, we have seen a decline in programs since there is no care out there, and it might be somewhat surprising to you that since we have volunteerism we have more people in programs today than ever before. I think one of the reasons might be that we are not forcing it down their throats. Therefore they are not challenging the bureaucracy; they are not challenging the establishment. They are doing it for two reasons: one, be it to pass the time away, and I think there is something to say for that; two, they are doing it because they really do want to advance their education and do want to learn something. But it takes the pressure off of them that they have to do it because it is going to look good to the parole commission or look good to some other legislative or quasi judicial body.

• 1010

Well, if we are having volunteerism in our institutions—say it is in the educational area—this is putting a great deal of pressure, and I say this very positively and very happily, this is putting a great deal of pressure on our education and our vocational training staff because we have to get away from the traditional forms of education. Just within the last month I chaired our educational administrator conference for our region. One of the things I was most critical of: as I walked through our institutions, in all the classrooms all the chairs

[Traduction]

que tous les nouveaux employés, y compris les secrétaires, les secrétaires de directeurs, les commis d'approvisionnement et tous les employés du même niveau doivent suivre cette formation. Il y a une première période d'orientation de deux semaines au sein de nos institutions puis une période de deux semaines dans l'un des centres de formation suivie d'une formation continue et intensive au cours de leur année de stage. Au cours de leur carrière, il leur sera offert un grand éventail de cours dont certains sont obligatoires, d'autres sont optionnels et certains sont recommandés. Nous avons également des cours de techniques correctionnelles avancées que tous les employés doivent suivre à tous les trois ans dans l'un de nos centres de formation et nous ajoutons à notre programme de cours de façon régulière.

Comme je l'ai dit, nous avons au sein de nos institutions toutes sortes de cours de formation, que ce soit dans la manutention des armes à feu, dans l'orientation, l'évaluation des personnalités, le recrutement au sein des minorités, les questions juridiques, ou des cours d'administration de toutes sortes.

Quant aux programmes, je pourrais en discuter longtemps mais j'essaierai de résumer le plus possible. Notre but, pour les programmes offerts aux détenus, est de rendre ces programmes le plus possible conformes aux situations réelles et les principaux programmes au sein des institutions sont ceux de l'éducation et de la formation professionnelle. Nous donnons des cours de formation jusqu'au niveau «high school». Nous avons également des cours optionnels menant à un diplôme en arts au niveau pré-universitaire. Dans la plupart des cas, les détenus paient pour ces cours optionnels mais les cours jusqu'au niveau «high school» sont gratuits.

On pourrait se demander, à la suite de l'application du concept de volontariat dont nous parlons, s'il y a eu une diminution dans la participation aux programmes puisqu'il n'y a pas d'obligation et vous serez peut-être quelque peu surpris d'apprendre que depuis que nous appliquons le volontariat, plus de gens participent aux programmes que jamais auparavant. S'ils le font, je crois que c'est en partie parce que ce n'est pas imposé. Ils ne s'opposent donc pas à l'administration, ils ne se révoltent pas contre les autorités. Ils le font pour deux raisons: premièrement, pour passer le temps, et c'est une raison assez valable à mon avis, et deuxièmement, ils le font parce qu'ils veulent poursuivre leur instruction, ils veulent apprendre. Les pressions ont diminué cependant, parce qu'ils n'ont plus à le faire pour bien paraître devant la commission des libérations conditionnelles, ou encore devant tout autre organisme législatif ou quasi-judiciaire.

Si nous laissons la liberté de choisir, dans nos institutions... du moins en ce qui concerne les cours de formation... nous sommes responsables de l'éducation et de la formation professionnelle en subissant des pressions très grandes, car il nous faut laisser de côté les formules conventionnelles d'éducation et c'est très heureux. Au cours du mois dernier, j'ai présidé la conférence des responsables des programmes d'éducation pour notre région. La principale critique que j'ai eu à formuler à la suite de mes visites dans nos institutions portait sur le fait que dans

[Text]

were lined up in rows of eight. There is no innovation, there is no challenge. And I said, "What is wrong with setting up your classroom like a living room? Who says it has to be eight rows of chairs? How come I do not see any decorations on the bulletin boards? The only thing I see is announcements: you have to report to the visiting room at such and such an hour or to the commissary in such and such an hour. It is cold, bland and austere and if we are going to motivate people in the educational area we are going to have to be innovative. We are going to have to brighten up the physical surroundings. We are going to have to be challenging."

Another interest of mine is that in our public school system in the United States there are all kinds of in-service training going on. I often kid as I give speeches in different places. It seems that my own children spend more time at home, because the teachers are on in-service training, than they do in school. So I asked our education administrators, "When the public schools have their in-service training, why are you not out there with them? Why are you not learning to do techniques as they are in the public school system or in the private school system?"

Another interesting concept to show you the double standard that we have in our prisons is this. I was amazed when I found out that none of our education programs had retreats. For example the whole education staff get away from the institution for a day or for two days because that is what they do in the public school system. Well, sometimes the comments read: well, if we close down the school program during the day, what are the inmates going to do? My question is: well, what do the inmates do on weekends? You see, sometimes as we develop our programs or develop our concepts and insights into prison work we have a tendency to lose sight of what goes on in society, and society is the very place that these people are going to return to and this is just a short detour in their life. So why not attempt to develop as many of these programs, as I say, commensurate with the community?

By doing some of these things I think these are the things that will increase our educational enrolment. These are the things that will challenge people. The same thing in our vocational training programs. Attempt to have vocational training programs are very much commensurate with the needs on the outside in addition to work habits and the like.

So, although we have volunteerism and although the pendulum is swinging the other way in terms of longer sentences, we are spending more and more money to make our programs much more realistic and much more like a community. That is one point I do want to make clear. Just because there may be a trend towards tightening up, this does not suggest that we are cutting out programs. What we are doing is expanding them and making them much more realistic.

In October, 1977 we hope to experiment with something that I am very excited about and that is funding based on

[Translation]

toutes les salles de cours les chaises étaient disposées en rangées de huit. Il n'y a là aucune innovation, aucun nouveau défi. J'ai demandé pourquoi l'on ne pouvait pas aménager les classes en salles de séjour; qui dit qu'il faut huit rangées de chaises? Pourquoi n'y a-t-il pas de décorations aux tableaux d'affichage? Les seules choses que j'y ai vues sont des annonces: vous devez vous présenter à la salle des visites à telle et telle heure ou à la cantine à telle ou telle heure. C'est froid, insipide et austère, et si nous voulons motiver les gens à participer à nos programmes d'éducation, nous devons faire preuve d'innovation. Nous devons améliorer le décor, offrir un plus grand encouragement.

Un autre point qui m'intéresse particulièrement est le fait que dans notre système d'écoles publiques aux États-Unis, on offre une formation en cours d'emploi. Je dis souvent en blaguant au cours de mes discours un peu partout, que mes propres enfants me semblent passer plus de temps à la maison qu'à l'école, car les enseignants profitent d'une formation en cours d'emploi. J'ai donc demandé aux responsables de notre programme d'enseignement pourquoi ils n'allaient pas voir ce qui se fait dans les écoles publiques en matière de formation en cours d'emploi. Pourquoi ne vont-ils pas apprendre les techniques utilisées dans le système d'école publiques ou privées?

Un autre concept intéressant qui peut montrer davantage à quel point l'on utilise deux poids deux mesures. J'ai été renversé de constater qu'aucun de nos programmes d'enseignement dans les prisons n'offre de périodes de repos. Par exemple, tout le personnel enseignant d'une institution pourrait s'éloigner un jour ou deux comme on le fait dans le système d'écoles publiques. On me répond parfois: si nous arrêtons le programme d'enseignement pendant la journée, que feront les détenus? Je rétorque: «Mais que font les détenus en fin de semaine?» Voyez-vous, en élaborant nos programmes pour mettre en pratique certains concepts dans les prisons, nous avons parfois tendance à négliger ce qui se passe dans la société; or c'est bien dans la société que les détenus devront retourner un jour, car l'emprisonnement n'est qu'un bref détour dans leur vie. Pourquoi alors ne pas tenter de rendre les programmes compatibles, dirais-je, avec la vie en société?

Je crois qu'en agissant ainsi nous augmenterons la participation à nos programmes d'enseignement, car nous offrirons des défis. Dans le cas des programmes de formation professionnelle, nous pourrions également tenter de les rendre compatibles le plus possible avec les exigences du monde extérieur, en plus de faire acquérir aux détenus des habitudes de travail et ainsi de suite.

Ainsi donc, malgré la liberté de choix qui est laissée et malgré l'augmentation du nombre de peines à long terme, nous dépensons de plus en plus d'argent pour rendre nos programmes beaucoup plus réalistes et beaucoup plus comparables à ce qui existe dans la société. C'est un point que je tiens à souligner. La tendance vers de plus longues peines d'emprisonnement ne veut pas dire que nous devons diminuer les programmes offerts. En fait, nous les étendons plutôt, et nous les rendons beaucoup plus réalistes.

En octobre 1977, nous espérons tenter une expérience qui m'enthousiasme beaucoup et qui porte sur le financement des

[Texte]

incentive programming. This is very similar to what has happened in the school system outside. The number of enrolments and completions will determine the budgeting for our institutions. This, hopefully, will be an additional motivating factor for our teachers, our educators and our vocational training instructors in terms of making the programs more palatable. The more people who enrol, the more people who complete, the more funding will be given. We have a national task force that was just named to explore this issue and come up with some criteria for this.

Another area that I would like to touch on briefly, and I understand you have something similar to this in your system, is the whole concept of unit management. This is not a treatment program but a management concept. What it is, is a decentralization of the bureaucracy. What we have done, and particularly in our large institutions, is break them down into "mini-institutions". For example, we have these very, very large housing units. Particularly in institutions of a thousand and over it has been particularly effective. At the same time I have seen it work in institutions with 300. We have a unit manager, a case worker, counsellors and correctional officers. Their office is right in the housing unit, and they take care of all of the inmate programming. They work with the inmates all the way through his or her confinement. It makes for more face-to-face contact, the inmates are no longer "a number", their problems are known, their strengths are known, their weaknesses are known, and it helps in security. We find that violence in many of our institutions has declined dramatically because we are able to recognize problems in advance and we ask ourselves what causes violence. More times than not violence is caused by tension, tension by virtue of the fact that they are in jail, they have lost their freedom, which is something none of us can do anything about, nor should we do anything about, that is what the law dictates, that is why we have prisons, but it cuts down the tension within the institution, and institutions are institutions within institutions themselves, where you have your own grapevine, sometimes you cannot touch it, you cannot see it, but you know it is there, your own internal society of inmates, and by having these staff right in the units working with the inmates it cuts down these tensions.

• 1015

Another area that I think I should touch on is our federal prison industries, and we have 60 factories in 25 institutions. This is a government corporation, because we cannot compete with private industry, and we make products for other government agencies. We have 5,500 inmates in our system employed in prison industries and 600 civilian employees. The whole concept here is the world of work. Although we look at it as training per se it is really to teach people how to work, how to work on the assembly lines, what work habits are really like, what a true eight-hour day is. It simulates the true world of work as closely as we possibly can do it. The kinds of industries we have are metal furniture, wood furniture, shoes, electronic

[Traduction]

programmes en fonction de leur succès. C'est un peu ce qui se passe dans le secteur de l'éducation à l'intérieur. Le nombre des inscriptions et des candidats qui réussiront les cours détermineront le financement de ces mêmes cours dans nos institutions. Nous espérons qu'un tel système encouragera davantage nos enseignants et nos moniteurs de formation professionnelle à rendre les programmes plus attrayants. Les fonds obtenus dépendront du nombre d'inscriptions et du nombre de participants qui termineront les cours. On vient de nommer une équipe spéciale de travail pour étudier cette question à l'échelon national et présenter des normes.

J'aimerais aborder un autre point brièvement, car je crois que le même concept existe chez nous, il s'agit du concept de la gestion par unité. Il ne s'agit pas d'un programme de réadaptation, mais d'un concept de gestion. C'est en fait une décentralisation de l'administration. Nous avons subdivisé surtout les institutions les plus importantes en «mini-institutions». Par exemple, il y a, à certains endroits, des bâtiments très considérables et le système s'est révélé particulièrement efficace dans le cas des institutions abritant 1,000 détenus et plus. Nous avons aussi obtenu du succès dans des institutions de 300 détenus. Chaque unité comprend un directeur, un travailleur social, des conseillers et des agents correctionnels. Leur bureau est situé dans l'unité de logement même et ils s'occupent de tous les programmes offerts aux détenus. Ils suivent de près les détenus dans tous les aspects de leur détention. Il existe ainsi un contact plus direct, les détenus ne sont plus des «numéros», on connaît leurs difficultés, ainsi que leurs points forts et leurs points faibles, et l'aspect sécurité ne peut qu'en bénéficier. Nous avons constaté que la violence avait diminué de façon considérable dans nos institutions parce que nous avons pu déceler d'avance les problèmes en nous demandant quelle est la cause de la violence. Le plus souvent, c'est la tension qui entraîne la violence, une tension qui provient du fait qu'ils sont en prison, qu'ils ont perdu leur liberté, mais nous ne pouvons rien y faire, car c'est la loi qui impose l'existence des prisons. Cependant, ce nouveau système aide à diminuer la tension qui prévaut dans l'institution, où l'on peut sentir qu'il existe un système de communication interne, c'est-à-dire que les détenus organisent une société qui leur est propre, et la présence de ce personnel qui travaille avec les détenus dans les unités mêmes, aide à réduire ces tensions.

Je crois que je dois également aborder la question des industries que nous avons créées dans les prisons fédérales, car nous avons déjà 60 fabriques dans 25 institutions. Il s'agit de sociétés gouvernementales, car nous ne pouvons pas faire concurrence à l'industrie privée, et nous fabriquons des produits pour d'autres organismes gouvernementaux. Nous avons 5,500 détenus qui travaillent dans les industries de nos prisons, de même que 600 fonctionnaires. Tout ce concept fonctionne à l'exemple du monde du travail. Nous considérons qu'il s'agit cependant d'une entreprise de formation en soi, car nous montrons à ces gens à travailler, à s'intégrer à une chaîne de montage, à prendre de véritables habitudes de travail, et nous

[Text]

cable assembling, clothing, computers, auto repair and the like.

Before summarizing on some of the critical issues facing us, I would like to spend a few moments on an area that I understand is of great interest to this Committee and that is the concept of regionalization. In 1974, the Bureau of Prisons regionalized and that was because we had grown so large our system could not be managed from Washington. So, what we did was to start it out by piloting, have a pilot project in one region, which was Dallas, for one year and as a result of that experience, we developed five regions, one in Burlingame, California outside of San Francisco; one in Dallas, Texas; one in Kansas City, Missouri; one in Atlanta, Georgia, and the one I am associated with in Philadelphia. The regions have full management and operational responsibilities.

I suppose the best way to differentiate between what goes on in the central office and what goes on in the regional offices is that in central office the policies are actually written. In the regional offices, the policies are implemented. We are primarily in an advisory capacity to our institutions. While we control the budgets for our regions, control the positions for our regions, the wardens must run their institutions. We are there to advise, we are there to consult, to give any support we can. Certainly there are occasions where we must dictate what policy is. I think our major function in a regional office is that of an assistance or auditing function. We have a very, very small number of employees in our region and this is very, very critical because it is very easy once you decentralize to build up a bureaucracy of our own and this is the very thing that we are trying to avoid. For example, in our own regional office we have, I think, 42 employees. We have a correctional administrator, if you will, which is in charge of custody. We are just using that as one example of the many employees we have. He and the one member of his staff is responsible for going to each institution a minimum of twice a year to do major audits and follow-up audits to ensure that all of our policies and practices are being followed in accordance with our over-all objectives. We are, again, there to provide any kind of assistance that is necessary. We assess positions in terms of all our positions being utilized to their maximum effectiveness. Knowing that everyone is involved in budgetary crunches, and the like, and new positions are very hard to come by, we have manpower utilization teams that go out there. So, this is basically regionalization. We spend a great deal of time talking with the wardens of the institutions, travelling to the institutions, working with state and local governments in terms of federal prisoners' common problems, and the like. We are in very, very close contact with our Director and with the five assistant directors in Washington, which have divisions all on the same level as the regional directors. We meet bimonthly with the Director, and together as teams we set the policy for the Bureau of Prisons. So, we are kind of all on one level when you look at the table of organization.

[Translation]

leur faisons comprendre en quoi consiste une vraie journée de travail de huit heures. On simule le plus possible la situation qui existe dans le monde du travail. Comme industries, nous avons les meubles en métal, les meubles en bois, la chaussure, le montage des câbles électroniques, les vêtements, les ordinateurs, la mécanique automobile et ainsi de suite.

Avant de résumer certaines des questions critiques que nous devons régler, j'aimerais traiter un instant du concept de la régionalisation, car je crois qu'il intéresse beaucoup les membres du Comité. En 1974, le Bureau fédéral des prisons a régionalisé son administration parce qu'il avait pris une ampleur trop considérable pour continuer d'être dirigé uniquement de Washington. Nous avons donc commencé par un projet pilote dans une région, soit à Dallas, et après une expérience d'un an, nous avons créé cinq régions: Burlingame en Californie, près de San Francisco; Dallas au Texas; Kansas City au Missouri, Atlanta en Georgie et enfin celle dont je fais partie, Philadelphie. Les autorités régionales ont pleine autorité sur le plan administratif et fonctionnel.

Ce qui différencie le bureau central et les bureaux régionaux est le fait que les lignes de conduite sont vraiment rédigées au bureau central tandis que, dans les bureaux régionaux, on les met en pratique. Nous agissons surtout comme conseillers auprès de nos institutions. Nous administrons les budgets de nos régions, mais ce sont les directeurs des institutions qui les dirigent eux-mêmes. Nous sommes là pour les conseiller, et leur donner le meilleur appui possible. Il arrive certainement que nous devons dicter une ligne de conduite, mais je crois que notre principale fonction, dans un bureau régional, est d'aider ou de superviser. Le nombre d'employés de nos bureaux régionaux est très réduit et c'est très important, car il est très facile de multiplier le personnel administratif lorsqu'on décentralise un service, et c'est exactement ce que nous essayons d'éviter. Dans mon propre bureau régional, par exemple, il y a 42 employés, je crois. Nous avons notamment un directeur des questions correctionnelles chargé de l'aspect détention. Son adjoint et lui doivent visiter chaque institution au moins deux fois par année pour y faire des vérifications majeures, c'est-à-dire s'assurer que toutes nos lignes de conduite et nos règlements sont suivis en fonction de nos objectifs d'ensemble. Je répète que nous sommes là pour apporter toute l'aide nécessaire. Nous évaluons chaque poste en fonction de son efficacité maximale. Personne n'ignore que nous sommes tous soumis à des restrictions budgétaires et qu'il est très difficile d'obtenir la création de nouveaux postes, aussi avons-nous recours à des équipes spécialisées dans l'utilisation de la main-d'œuvre. Voici donc en quoi consiste la régionalisation. Nous discutons longuement avec les directeurs des institutions, nous visitons les institutions, nous collaborons avec les gouvernements de chaque état et les gouvernements locaux, en ce qui concerne les problèmes communs aux détenus qui relèvent du fédéral et ainsi de suite. Nous restons en communication très étroite avec notre directeur et les 5 directeurs adjoints à Washington, dont les postes sont au même échelon que ceux des directeurs régionaux. Nous rencontrons le directeur deux fois par mois pour déterminer en équipe les lignes de conduite du Bureau fédéral des prisons. Dans toute cette organisation, nous sommes donc tous un peu sur le même pied.

[Texte]

• 1020

I suppose the last area I would like to talk about, only because I am personally associated with it, is a concept that we hope is going to serve to revolutionize the criminal justice system, and that is the whole concept of accreditation.

A few years ago, through the auspices of the Ford Foundation, and later on LEAA, and through the American Correctional Association a national commission on accreditation was developed which includes 20 members, and I am one of the 20 members. We are developing standards for voluntary self-evaluation. This is something the criminal justice system has needed so dramatically and so drastically for so long because, being as unscientific as we are, we have kind of gone by the seat of our pants, our guts have told us what decisions to make, and sometimes I think some of those decisions have been very good decisions by our guts, but other times they have been poor decisions or very, very unprofessional ones. By developing standards we have something to go back on, to look upon and to say that this is what is socially or professionally accepted, be it the number of square feet per cell, be it written policies on the type of administrative organization, be it written policies on inmate rights, discipline, and the like. There has been no uniform set of standards.

What we have done in our accreditation commission is to set standards for paroling and authorities are using consultants from all over the United States, and we are doing the same thing with community treatment centres and the half-way houses. I will be attending three days of meetings in Washington during the latter part of this week on long-term institutions where we will be developing the standards. What are the advantages of having them? Several.

First, you have been reading that in the United States there are some prison systems that have been closed down by some of the courts because they have been found to be unconstitutional; they interfere with the First Amendment rights of inmates. They have been found to be unsanitary, inhumane. By having these standards the courts could refer to these standards in terms of what is acceptable and what is accountable.

Second, and equally important, those state systems or those governmental systems are looking to improve their worth but they cannot get the money because, let us face it, prisons are at the lowest end of the continuum with the constituents of the congressmen and the legislators. It is not a very popular subject. They could go by these standards and say that the x, y and z systems have been accredited because they have met these standards, and we are attempting to be accredited but we know we will never meet these standards, and it could very well turn out to be an embarrassment because they cannot. We are attempting to develop standards that are very similar to those that you have for the colleges and universities, or those that there are in the United States for the Joint Commission on Hospitals. I am sure there is no one in this room who would go to a hospital that is not accredited. I do not think there is anyone in this room who would send their children to a college

[Traduction]

Le dernier point dont je voudrais parler m'intéresse plus particulièrement et il s'agit du concept de l'accréditation, qui, nous l'espérons, va révolutionner le système de justice criminelle.

Il y a quelques années, la Fondation Ford et ensuite la LEAA ont permis la création, par l'entremise de l'association correctionnelle américaine, d'une commission nationale d'accréditation comprenant 20 membres, dont moi-même. Nous élaborons des normes qui nous permettront de faire notre propre évaluation. C'est une chose qui est absolument nécessaire depuis longtemps en justice criminelle, mais nous avons plutôt agi par intuition, et parfois certaines de nos décisions intuitives étaient très bonnes, tandis que d'autres laissaient beaucoup à désirer sur le plan professionnel. Des normes pourront servir de point de départ, nous permettant de déterminer si une idée est acceptable du point de vue social ou professionnel, qu'il s'agisse des dimensions des cellules, des lignes de conduite écrites sur le type d'organisation administrative, des lignes de conduite établies quant aux droits des détenus, de la discipline et ainsi de suite. Jusqu'ici, il n'y avait pas d'ensemble de normes uniformes.

Au cours des travaux de la commission d'accréditation, nous avons établi certaines normes pour la libération conditionnelle et les autorités ont recours aux services d'experts-conseils de tous les coins des États-Unis; nous procédons de même dans le cas des centres de réhabilitation communautaires et des centres de transition. Au cours des trois prochains jours, je vais assister à des réunions à Washington où nous discuterons des institutions de détention à long terme, où nous pourrions mettre ces normes en application. Quels avantages présentent de telles normes? Elles en offrent plusieurs.

Tout d'abord, vous avez pu lire dans les journaux que certains tribunaux ont fait fermer des prisons aux États-Unis parce qu'ils les trouvaient inconstitutionnelles; on y entravait les droits des détenus en vertu du premier amendement à la Constitution. On a déclaré ces prisons insalubres et inhumaines. Grâce à ces normes, les tribunaux pourront plus facilement déterminer ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas.

Deuxièmement, les États et les gouvernements locaux veulent améliorer leurs institutions pénitentiaires, mais il leur est impossible d'obtenir l'argent nécessaire, car il faut admettre que les prisons figurent au bas de la liste des préoccupations des électeurs et des législateurs. Ce n'est pas un sujet très populaire. Certains groupes de prisons pourraient être accréditées parce qu'elles satisfaisaient aux normes établies, mais les autorités d'autres prisons pourraient se trouver très embarrassées, sachant bien qu'elles n'arriveront jamais à satisfaire aux normes d'accréditation. Nous tentons d'élaborer des normes assez semblables à celles qui existent pour les collèges et universités, ou encore celles qu'a établies la commission mixte sur les hôpitaux aux États-Unis. Je suis persuadé qu'aucun d'entre vous n'irait se faire traiter dans un hôpital non accrédité. Personne ne voudrait non plus envoyer ses enfants étudier dans un collège non accrédité. Nous devons élaborer le même

[Text]

that is not accredited. We have to develop the same kind of concepts for our prison system. I think it is going to take many years to accomplish this, but I am pleased to say that we are well on our way to developing these standards. I am also pleased to say with respect to the paroling authority standards which have been approved that we have had 22 paroling authorities in the United States that have already applied for accreditation, so they are starving for these kinds of things. I know you will be hearing much more about this as time goes on and we will be very happy to give you copies of standards, should you request them.

The last issue I would like to talk about—and this is one, I suppose, we are most embarrassed about in the United States—is the whole concept of the local jail. The local jail detention facility is the area that right now should be the highest priority and needs the most assistance. Of course, in our own system we only have three federal jails, the metropolitan correctional centres, but most of the federal prisoners go to the state and local jails. Many of these were built in the eighteen hundreds. I think there is one in one state that was built in the early seventeen hundreds and is still operating. And through the help and assistance of the National Institute of Corrections, a great deal is going on now in the jail area in terms of staff training and development to try to bring these jails up to standards. That is one of the reasons why we have developed the MCC's, the Metropolitan Correctional Centres, because the jails were just not adequate to our needs and there were not enough of them.

• 1025

The great impact in the Federal Bureau of Prisons right now is to try to do as much as we can to complement the state and local facilities whenever we can, and to assist them. Only 3 per cent of the nation's prison population is federal, so we are questioning in our own minds whether or not we ought to continue building more institutions, or should we attempt to work with Congress in funding with the states, and have the states build these institutions and provide space for federal prisoners? As years go on, if I could express my own hope and make my own prediction, I hope that we will be in more of an assisting role with state and local governments to provide them with technical assistance in raising jail standards.

So I think I am going to stop here. In fact, I have talked more than I anticipated. But I hope I gave you a general over-view of what we are doing in the system, and I hope these remarks will provoke some questions.

Thank you.

Mr. Lee: Mr. Chairman, before the witness starts to answer some of the questions that I am sure will come up, could he explain the chain of command, starting from the director of the federal bureau down? It might anticipate some of the questioning. I personally would like to ask more questions about some of these other concepts we have not talked about. It would give us a general over-view.

[Translation]

genre de concept pour nos institutions pénitentiaires. Je crois qu'il faudra plusieurs années, mais je suis heureux de pouvoir dire que nous avons déjà fait un bon pas dans la bonne direction. Je suis également heureux de pouvoir dire que déjà 22 organisations de libérations conditionnelles aux États-Unis ont présenté une demande d'accréditation en vue des normes que nous avons déjà établies à ce propos, ce qui montre à quel point on a besoin de ce genre de réglementation. Je sais que vous entendrez encore souvent parlé de cette question et nous nous ferons un plaisir de vous faire parvenir un exemplaire de nos normes si vous en faites la demande.

Le dernier point dont je voudrais parler est un point qui est loin de nous faire honneur aux États-Unis: il s'agit des prisons locales. Les installations de détention locale devraient actuellement avoir la toute première place dans nos préoccupations et nécessitent toute l'aide possible. Dans notre propre service nous n'avons que trois prisons fédérales, les centres de correction métropolitains, mais la plupart des détenus fédéraux sont gardés dans des prisons d'État et des prisons locales. Plusieurs d'entre elles datent du 19^e siècle et je pense même que l'une de nos prisons d'État encore en usage a été érigée au début du 18^e siècle. Grâce à l'aide du National Institute of Corrections, on travaille beaucoup actuellement à y former le personnel afin d'améliorer le standard de ces prisons. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous avons constitué les MCC, c'est-à-dire les centres de correction métropolitains, car les prisons ne suffisaient tout simplement pas à nos besoins, il y avait une pénurie.

A l'heure actuelle, le bureau fédéral des prisons s'attache surtout à compléter le travail fait par les institutions d'état et les institutions locales, et à les aider. Seulement 3 p. 100 des détenus du pays relèvent de la compétence fédérale, aussi nous demandons-nous si nous ne devrions pas continuer de construire un plus grand nombre d'établissements, ou encore si nous devrions aider les États à obtenir du Congrès les fonds nécessaires pour construire les institutions dont ils ont besoin pour accueillir également les détenus qui relèvent du fédéral? J'espère personnellement qu'avec le temps, nous en viendrons à jouer un rôle d'appoint auprès des gouvernements locaux et ceux des états, c'est-à-dire en leur fournissant toute l'aide technique nécessaire pour améliorer le niveau des prisons.

Je crois que je vais m'arrêter ici, car en fait, j'ai déjà parlé plus longtemps que je n'avais prévu. J'espère cependant vous avoir donné une idée générale de ce qui se passe chez nous, et j'espère aussi que par suite de mes remarques vous aurez des questions à me poser.

Je vous remercie.

M. Lee: Monsieur le président, avant que le témoin commence à répondre aux questions que nous ne manquerons pas de poser, pourrait-il expliquer la structure hiérarchique du bureau fédéral des prisons, en commençant par le directeur? Cela répondra peut-être à plusieurs questions que nous aurions voulu poser. J'aimerais personnellement poser également d'autres questions sur divers concepts dont nous n'avons pas encore parlé. Ceci nous donnerait un aperçu général de l'organisation.

[Texte]

The Chairman: Well, perhaps we would ask you to do that and then we will proceed to questioning.

Mr. Farkas: Do you want me to do it on the national level first?

Mr. Lee: Yes, and then come down to your regional, and then...

Mr. Farkas: Okay. Well, let me go all the way to the top and work down. We obviously have the President of the United States and his Cabinet Member, the Attorney General, and the Director of the Bureau of Prisons is under the Attorney General.

Within the Bureau of Prisons we have five assistant directors who operate out of Washington and who have their divisions. Let me see. We have a medical director for all medical services; we have an assistant director for correctional programs; we have an assistant director for planning and development.

The Chairman: It just occurs to me that perhaps we might have this photocopied right now. It might save your reading it.

Mr. Farkas: Okay. I will just pull this out.

The Chairman: All right.

Mr. Farkas: And an associate commissioner for industries, and an assistant director, which is legal counsel. Now, those are the five divisions in our central office. In the field, we have our five regional directors. As I mentioned earlier, our assistant directors and regional directors are on the same level regarding management authority. Under the regional directors, are the wardens in those particular regions. And of course, under the wardens go all the social workers and the line staff below that. Okay?

The Chairman: Thank you. Mr. Reynolds will be the first questioner. I think we shall take 10-minute rounds so that we can have more than one chance at it.

Mr. Reynolds: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Farkas, I was going to ask the same question that was asked earlier: whom did Mr. Carlson report to and is it the Attorney General? What type of interference or contact is there between Mr. Carlson and the Attorney General? Do they meet on a regular basis, or do you know?

Mr. Farkas: Well, of course, now we have a new administration under Mr. Bell, and he just came into office. I think he can see the Attorney General whenever he feels there is a need to. In any administration, some Attorneys General have much more of an interest in corrections than others. In some administrations the Deputy Attorney General is directly involved with the director of the Bureau of Prisons or with the other bureau chiefs.

Mr. Reynolds: Is Mr. Carlson's job an appointed job? Otherwise he could have been replaced by a new administration.

[Traduction]

Le président: C'est peut-être ce que nous pourrions faire tout d'abord et ensuite nous pourrions passer aux questions.

M. Farkas: Voulez-vous que je commence à l'échelon national?

Mr. Lee: Oui, et vous pourriez ensuite passer à l'échelon régional et enfin...

M. Farkas: Très bien. Je vais donc commencer tout au haut de l'échelle. Il y a évidemment le président des États-Unis et ensuite le membre de son cabinet qui agit comme directeur du bureau des prisons, c'est-à-dire le procureur général.

Au sein du bureau des prisons, il y a cinq directeurs adjoints dont les bureaux sont situés à Washington et de qui relèvent cinq divisions. Il y a d'abord le directeur adjoint de qui relèvent tous les services médicaux, ensuite le directeur adjoint responsable des programmes correctionnels, et un directeur adjoint responsable de la planification et du développement.

Le président: Je songe tout à coup que nous pourrions peut-être faire photocopier ce tableau dès maintenant. Vous n'auriez peut-être pas besoin de le lire.

M. Farkas: Très bien. Je vais le retirer de ce document.

Le président: Bien.

M. Farkas: Il y a ensuite un commissaire adjoint responsable des industries et enfin un dernier directeur adjoint qui sert de conseiller juridique. Ce sont là les cinq divisions de notre bureau central. Nous avons ensuite cinq directeurs régionaux. Comme je l'ai mentionné plus tôt, nos directeurs adjoints et nos directeurs régionaux sont sur le même pied en ce qui concerne l'autorité. Sous la juridiction des directeurs régionaux, il y a ensuite les directeurs des institutions des régions en question. Il y a enfin les travailleurs sociaux et tout le reste du personnel des institutions, qui relèvent des directeurs de ces institutions. Ca va?

Le président: Merci. M. Reynolds a d'abord la parole. Je pense que nous allons nous limiter à des tours de questions de dix minutes, afin d'avoir plus d'une occasion d'en poser.

M. Reynolds: Je vous remercie, monsieur le président.

M. Farkas, j'allais poser la même question que l'on a déjà posée, à savoir de qui relevait M. Carlson; est-ce du procureur général? Quel rapport existe-t-il entre M. Carlson et le procureur général? Se rencontrent-ils régulièrement, d'après vous?

M. Farkas: Nous avons bien sûr un nouveau directeur maintenant, M. Bell, qui vient tout juste d'accéder à ce poste. Je crois qu'il peut rencontrer le procureur général chaque fois qu'il le juge nécessaire. L'intérêt manifesté par un procureur général envers les questions relatives aux institutions correctionnelles varie d'un gouvernement à l'autre. Sous certains gouvernements, le procureur général adjoint travaille directement avec le directeur du bureau des prisons ou avec les directeurs des autres bureaux.

M. Reynolds: M. Carlson est-il nommé à son poste? Autrement, un nouveau gouvernement pourrait le remplacer.

[Text]

Mr. Farkas: Yes, his is an appointed job. I might point out that all our directors—and he is the fourth—have all been careerists since our inception.

Mr. Reynolds: Yes. Okay. How many people are in Mr. Carlson's office?

Mr. Farkas: In our central office per se?

Mr. Reynolds: Central office. You do not have to right on.

Mr. Farkas: Oh, approximately 300, 350 employees.

Mr. Reynolds: And how many prisoners does that look after—27,000?

• 1030

Mr. Farkas: I have to qualify that because many of the people in his office are researchers or computer types. Most of them are management people per se, or out in your regional offices. He has his top management staff, but a lot of them are support staff in that office. That never used to be the case before regional . . .

Mr. Reynolds: That is approximately 300 people to look after about 27,000 inmates.

Mr. Farkas: Yes, in a very general sense.

Mr. Reynolds: All I am trying to get at is that our penitentiary system has 352 people in its headquarters for 9,000 inmates.

I want to step down into your regional area now and try to get at the same thing. How many staff people do you have in your region, not including the directors of your institutions, just in regional offices?

Mr. Farkas: Okay. Right now in our own office we have 42 employees, and very candidly I am looking at moving about four or five of those out to the field.

Mr. Reynolds: Excuse me. Is that in Philadelphia?

Mr. Farkas: Right.

Mr. Reynolds: That regional office looks after what size of a region? How many inmates would be involved?

Mr. Farkas: We have approximately 5,400 inmates, and 1,500 employees in our regional office.

Mr. Reynolds: I want to say this, Mr. Chairman, so that it is on the record because I think it is something we are looking at. The Ontario region had approximately 115 people—I was speaking to John Maloney here—in 1974 in its regional office, and it looked after anywhere between 2,100 and 2,700 inmates.

Mrs. Holt: May I ask how many institutions are involved in that region?

Mr. Reynolds: That is my next question.

Mrs. Holt: Okay.

Mr. Reynolds: How many institutions are in your region?

[Translation]

M. Farkas: Oui, il s'agit d'un poste auquel il est nommé. Je devrais peut-être faire remarquer que tous nos directeurs—il est le quatrième—sont des personnes qui en ont fait leurs carrières jusqu'ici.

M. Reynolds: Oui. Bien. Combien de personnes font partie du bureau de M. Carlson?

M. Farkas: Dans notre bureau central comme tel?

M. Reynolds: Dans le bureau central. Vous n'avez pas à donner de chiffres précis.

M. Farkas: Il y a environ 300 à 350 employés.

M. Reynolds: Et ils s'occupent de combien de détenus . . . 27,000?

M. Farkas: Je dois dire qu'un grand nombre de personnes dans son bureau sont des chercheurs ou des gens qui travaillent dans le domaine des ordinateurs. La plupart d'entre elles font partie de la direction comme telle, ou de nos bureaux régionaux. Il a des cadres supérieurs, mais aussi beaucoup de personnel de soutien. Cela n'a jamais été le cas avant que . . .

M. Reynolds: Il s'agit d'environ 300 personnes pour s'occuper d'environ 27,000 détenus.

M. Farkas: Oui, de façon très générale.

M. Reynolds: Tout ce que je veux faire ressortir ici, c'est que notre système des pénitenciers embauche 352 personnes au bureau central pour s'occuper de 9,000 détenus.

J'aimerais maintenant parler du domaine régional et d'essayer de signaler le même point. Combien d'employés y a-t-il dans les bureaux régionaux, les directeurs des institutions mis à part?

M. Farkas: D'accord. Dans notre bureau actuellement, il y a 42 employés, et je vous dis franchement que je songe à envoyer 4 ou 5 d'entre eux sur place.

M. Reynolds: Excusez-moi, vous voulez dire à Philadelphie?

M. Farkas: C'est exact.

M. Reynolds: Quelle est la superficie d'une région qui relève de ce bureau régional? De combien de détenus s'agirait-il?

M. Farkas: Il y a environ 5,400 détenus et 1,500 employés dans notre bureau régional.

M. Reynolds: Monsieur le président, j'aimerais dire, pour que cela soit officiel, qu'il y avait environ 115 personnes dans le bureau régional d'Ontario en 1974—j'ai parlé à John Maloney ici—pour s'occuper de 2,100 jusqu'à 2,700 détenus.

Mme Holt: Puis-je demander combien d'institutions se trouvent dans cette région?

M. Reynolds: C'est ma question suivante.

Mme Holt: D'accord.

M. Reynolds: Combien d'institutions se trouvent dans votre région?

[Texte]

Mr. Farkas: Right now we have six institutions, and we are building two more. We also have one community treatment centre or half-way house.

Mr. Reynolds: How many staff do they have? What is your ratio of staff to inmates in those penitentiaries?

Mr. Farkas: I have the figures here somewhere. I cannot locate them immediately but I can give you a general idea.

Mr. Reynolds: Approximately. Is it one for three or one for four?

Mr. Farkas: It is about one for three and a half, as it turns out, on average.

Mr. Reynolds: Okay. You mentioned in your opening remarks that you have an over-capacity of about 27 per cent.

Mr. Farkas: Nationally. That is correct.

Mr. Reynolds: Nationally. What is it in your region? Is it about the same?

Mr. Farkas: Just about. It is probably a little more in the northeast region because the commitment rate is very high in that part of the country.

Mr. Reynolds: Yes. You obviously know your business. We have listened to you give us a good overview of your system and I am wondering what you can tell us as a Committee. We are looking at a system in Canada that has some over-capacity but not to the degree, I do not think, that you are talking about. We have had riots and hostage-takings. The system was in utter chaos, not that it still is not, but it seems to have at least slowed down from the standpoint of hostage-takings and rioting since this Committee was set up to investigate it. Maybe we cooled things down. But the fact is that the staff in our institutions, our regional offices, is three times yours, in this Ontario region.

Mr. Farkas: Yes.

Mr. Reynolds: Just for staff. The staff in our institutions are basically one for one, versus your one for three and a half or actually one to three or one to four depending on what part of your federal system you are in. So you have a lot less staff. You have more over-crowded prisons, and yet you are not having the problems we are having. I am just wondering, in your experience, if you know enough about our system that maybe you could tell us what some of our problems are, or any solutions to our problems.

Mr. Farkas: I think if any of us had any solutions we would probably be Nobel Prize winners. I do not think any of us have them, as I mentioned earlier. I do not think we know that much about human behaviour. We have many of the same problems you have in your system. We have had our share of disturbances, and I am sure we will continue to have them.

I think a lot of it is based on many factors, one of which is this whole question of attitude. There are three things I could

[Traduction]

M. Farkas: A l'heure actuelle, il y en a six et nous en construisons deux autres. Il y a aussi un centre de traitement communautaire ou un centre de transition.

M. Reynolds: Combien d'employés sont-ils? Quelle est la proportion entre le personnel et les détenus dans ces institutions-là?

M. Farkas: J'ai les chiffres ici quelque part. Je ne peux pas les trouver tout de suite, mais je pourrais vous donner une idée générale.

M. Reynolds: S'agit-il d'à peu près un employé contre trois détenus ou un contre quatre?

M. Farkas: Environ un contre trois et demi, en moyenne.

M. Reynolds: D'accord. Dans votre déclaration préliminaire, vous avez mentionné qu'il y a surpopulation de 27 p. 100 dans vos prisons.

M. Farkas: A l'échelle nationale, c'est exact.

M. Reynolds: A l'échelle nationale. Quel est le pourcentage dans votre région? A peu près le même?

M. Farkas: A peu près. Il est probablement plus élevé dans la région nord-est, car le taux de criminalité est très élevé dans cette région du pays.

M. Reynolds: Oui. Vous connaissez évidemment votre métier. Nous vous avons entendu donner un aperçu assez clair de votre système et je me demande ce que vous pourriez dire au comité. Nous étudions le système du Canada où il y a aussi surpopulation, mais je ne pense pas qu'il soit aussi élevé que le vôtre. Il y a eu des émeutes et des prises d'otages. Le système était chaotique; mais depuis que le Comité a été mis sur pied pour étudier ce système, le nombre de ces incidents a diminué. Peut-être que nous avons calmé la situation. Néanmoins, il reste que le personnel dans nos institutions, dans nos bureaux régionaux, est trois fois plus élevé que le vôtre, dans la région de l'Ontario.

M. Farkas: Oui.

M. Reynolds: Et je parle uniquement du personnel. La proportion dans nos institutions est généralement un contre un par opposition à un compte trois et demi chez vous, ou, en fait, un contre quatre, ce qui dépend de la partie du système fédéral. Alors, vous avez moins de personnel. Vos institutions sont surpeuplées, mais vous ne connaissez pas les mêmes problèmes que nous. Je me demande, d'après votre expérience, si vous pourriez nous dire quels sont nos problèmes ou quelles sont les solutions à nos problèmes.

M. Farkas: Je crois que si l'un d'entre nous pouvait résoudre ces problèmes, nous recevriions probablement le prix Nobel. Je ne crois pas que nous ayons les solutions comme je l'ai déjà mentionné. Je ne crois pas que nous connaissions suffisamment la conduite humaine. Nous avons des problèmes analogues aux vôtres dans notre système. Les incidents se produisent chez nous également et je suis certain qu'ils continueront à se produire.

La majeure partie du problème dépend de plusieurs éléments, dont l'un est la question d'attitude. Je pourrais vous

[Text]

point to that have had a difference in our system. One is smaller institutions. We have found that in our big bastilles, our Leavenworths and Atlantas and McNeil Islands where we have 2,000 inmates, these inmates are very impersonal. They are just numbers. There is no individual attention given to them. As a result, you have your problems.

Also we have had our greatest number of assaults and homicides in our penitentiaries, which are our largest institutions. Those are the places up to now, where we have not had unit management and I think that is a very critical issue. By taking this management system of decentralizing the bureaucratic structure and getting the staff into housing units, you really get to know these people, and can answer their questions. I think it does a great deal to lessen tension.

• 1035

Mr. Reynolds: I would agree with you that getting to the inmates in a face to face situation is better, but you are looking at a situation with one-third the employees we are looking at now.

Mr. Farkas: My second point was going to be tied to that, and that is, ideally it is nice to have one to one, or two to one, or three to one, and that makes a difference, but it is not the whole story, and I think that is the point you are getting to.

I think the other issue is the intangible of the staff attitude. What kind of employees are we recruiting? What are the goals and objectives of our system. What are we trying to accomplish?

I wonder if I could just take a few moments to give an example of this to give you an overview of where the issues are. When I was warden at one of our institutions, I used to make it a point to talk to all new employees coming in, the first day of their first week. What I said to them went something like this: "I gather, since you have been recruited by our system, that you have not been in trouble with the law or at least have not been caught, yet you are in your twenties. We live in a very complex society. You have been able to survive in this complex society although you do not have a Phd and you may not have a lot of college degrees. You have used good common sense all these years to get where you are at this moment. I say, keep those tools whatever they are. They are good tools because you have been able to survive these outside influences." I say to them: "I hope when you come to work everyday, you walk through that front door as though it is a transparent door. Bring these tools with you and use them with inmates."

I think one of the problems we have in our prisons and I think we find them in mental hospitals as well is we live the double standard. We have certain interpretations of regulations that are not natural. We would not do the same things in our own home. A good example is, and I have used this many times, an inmate comes up to a staff member and he says: "Can I do this?" Often the guard replies, "No, Mr. Smith, you cannot do this because of the regulations."

[Translation]

signaler trois choses qui font la distinction entre nos systèmes. Premièrement, nos institutions sont plus petites. Nous avons trouvé que dans les grandes bastilles, comme Leavenworth, Atlanta, et l'Île McNeil, qui abritent 2,000 détenus, la vie devient très impersonnelle. Il ne s'agit que des numéros. Ils ne reçoivent aucune attention individuelle. Les problèmes s'ensuivent.

Il y a également un nombre plus élevé d'assauts et d'homocides dans les grandes institutions. Ce sont les institutions où, jusqu'à date, il n'y avait pas eu de gestion par unité et je crois que cela est très important. En adoptant ce système de décentralisation du mécanisme bureaucratique et en envoyant le personnel dans les unités résidentielles, on commence à connaître ces gens et à répondre à leurs questions. Je crois que cela apaise beaucoup la tension.

M. Reynolds: Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites qu'il est mieux d'avoir un contact personnel avec les détenus, mais vous avez trois fois moins d'employés dans votre système.

M. Farkas: Justement, j'allais dire, en deuxième lieu, qu'en principe il est très beau d'avoir un contre un, deux contre un, ou trois contre un, mais que ce n'est pas tout et je crois que c'est ce point-là que vous voulez faire ressortir.

Je crois que la troisième question est l'intangibilité de l'attitude du personnel. Quel genre d'employés recrutons-nous? Quels sont les buts de notre système? A quoi voulons-nous en venir?

Permettez-moi de vous donner brièvement un aperçu général de ces questions. Lorsque j'étais directeur d'une de nos institutions, je faisais toujours un effort pour parler à chacun des nouveaux employés lors de leur première journée de travail. Je leur disais: «Je suppose, puisque nous vous avons recrutés, que vous n'avez pas de casier judiciaire, même si vous avez vingt et quelques années. Nous vivons dans une société très complexe. Vous avez pu survivre au sein de cette société sans Ph.d. ou autres diplômes universitaires. Vous avez utilisé le bon sens au cours des années pour en venir au stade où vous vous trouvez actuellement. Je vous conseille de garder ces outils quoi qu'ils soient. Ce sont de bons outils qui vous ont permis de lutter contre les mauvaises influences à l'extérieur. J'espère que lorsque vous venez au travail tous les jours, vous entrerez dans cette institution par la porte principale comme si elle n'existait pas. Apportez ces outils avec vous et servez-vous en avec les détenus.»

Je crois que l'un des problèmes que nous connaissons dans les institutions, et nous les trouvons également dans les hôpitaux psychiatriques, est celui du critère double. Nous avons fait l'interprétation de certains règlements d'une façon qui n'est pas naturelle. Nous n'agirions pas ainsi chez nous. Un exemple de cette situation, que j'ai cité plusieurs fois, est celui d'un détenu qui s'approche d'un membre du personnel et lui demande: «Puis-je faire ceci?» Souvent, le gardien répond, «Non, monsieur Smith, vous ne pourriez pas le faire à cause des règlements.»

[Texte]

I often say to myself, I can see me going home to my wife one evening and saying: "Honey you cannot do this, because it is the regulations." I think she would take me and my suitcase and put me out on the front lawn.

I think this is an oversimplified example of what we are talking about. I think these inmates have needs. They have desires that have to be met. Often times, we create problems in our own institutions. We create the tensions for them. We have been raised to think the criminal is a bad person. Our mothers and fathers have told us: "Listen, keep away from this guy, he robs banks. He burglarizes houses." You are raised this way all your life, just like you are raised with a certain religion. So now you come and decide to take a job in the prison system. No matter what kind of staff training you have that still sticks back in your mind. It takes very intensive constant staff-training and a good physical atmosphere—and I emphasize physical atmosphere very strongly, our new institutions have carpeting and bright colours, because it gives you a bright attitude—to remove that attitude. This is coupled with the staff training efforts to try to either develop the attitudes of staff or change the attitudes of staff. These people are human beings. They do have rights. They do have responsibilities.

Now, there are some staff that no matter what you do, it is not going to make any difference, and hopefully we can weed those out in their probationary year. There are some staff members that do very well during the early stages of their career, but they become bitter because they have not been promoted as quickly or whatever, and we have problems with them later on.

I think the key issue in terms of getting the general atmosphere of humaneness and safety is being humane and understanding to these inmates. That is a very unscientific answer, but I think that is the only answer we know.

Mr. Reynolds: What do you do, just to change the topic about hostage takings in your federal penitentiaries? Were you ever involved in any when you were a warden?

Mr. Farkas: I was not personally. But we have had some, and we have made it very, very clear that the warden has full and complete responsibility when hostages are taken. I, as Regional Director, should be advised immediately. Our Director should be advised immediately. We are there to consult and we are there to go to the institution should the warden desire.

Mr. Reynolds: You would not go unless you were requested.

Mr. Farkas: Unless it was highly unusual. It is his institution. If he wants my support, fine. Very candidly, and I am second guessing myself because I have never been in one of these situations, I would think, in my situation, I might want the regional director there to sit in my office with me in terms of consulting him immediately on issues. Obviously in a situation like that, two heads are better than one, but these are the wardens' institutions and they run them. If a warden is taken hostage, he loses complete authority. No matter what he says,

[Traduction]

Je me suis souvent dit que je ne peux pas me voir chez moi en train de dire à ma femme, «Chérie, tu ne peux pas faire ceci à cause des règlements». Je crois qu'elle me mettrait à la porte.

Je pense que c'est un exemple un peu simpliste de la question. Je crois que ces détenus ont des besoins. Ils ont des aspirations que l'on doit satisfaire. Souvent, nous créons nous-mêmes des problèmes dans nos institutions. Nous créons les tensions pour eux. On nous a toujours dit que le criminel est mauvais. Nos pères et nos mères nous ont dit, «Écoutez, faites attention à ce gars-là, car il cambriole banques et maisons.» Vous avez ensuite cette attitude pour la vie, comme vous conservez des préceptes religieux. Alors vous décidez maintenant de travailler dans le système des pénitenciers. Peu importe la formation que vous recevez, vous aurez toujours cette idée en tête. Il faut une formation soutenue et intense et un environnement très bon et je souligne l'environnement, car les nouvelles institutions chez nous ont des tapis et des couleurs brillantes pour encourager une attitude brillante—pour supprimer cette attitude. Il faut cela et la formation du personnel pour développer ou modifier l'attitude des employés. Les prisonniers sont des êtres humains, ils ont des droits et des responsabilités.

Maintenant, il y a certains membres du personnel sur lesquels nos efforts n'auront aucun effet, mais nous espérons les éliminer au cours de leurs années de stage. Il y a certains membres du personnel qui travaillent très bien au début de leur carrière, mais qui deviennent amers, car ils n'ont pas reçu de promotion vite ou quoi que ce soit, et ils nous causent des problèmes plus tard.

Je crois que la clef à une ambiance humanitaire et de sécurité est d'être sympathique et de comprendre ces détenus. Ce n'est pas une réponse très scientifique, mais je crois que c'est la seule réponse que nous connaissons.

M. Reynolds: Pour changer de sujet, que faites-vous dans le cas des prises d'otages dans les institutions fédérales? Cela s'est-il produit pendant que vous étiez directeur?

M. Farkas: Non, cela ne m'est pas arrivé personnellement. Mais nous avions eu des incidents pareils et nous avons expliqué clairement que le directeur assume la responsabilité entière lors des prises d'otages. A titre de directeur régional, je dois être averti immédiatement. On doit aviser notre directeur tout de suite. Nous sommes disponibles pour consultation et nous sommes prêts à aller dans l'institution si le directeur le désire.

M. Reynolds: Vous n'iriez pas à moins que l'on vous le demande.

M. Farkas: A l'exception des situations irrégulières. C'est son institution. S'il veut mon appui, très bien. Franchement, dans ce genre de situation, je voudrais que le directeur régional soit dans mon bureau pour la consultation immédiate, mais cela est une simple hypothèse car je ne me suis jamais trouvé dans cette situation. Évidemment, dans une telle situation, deux avis valent mieux qu'un, mais ce sont les institutions relèvent des directeurs. Si on prend un directeur en otage, il perd toute son autorité. Peu importe ce qu'il dit, il n'a aucune

[Text]

he has no authority whatsoever and the next one in command takes over. There is no solution, there is no pat answer to how you handle hostages. We have taken the position that no one will be let out of the institution under any circumstances. We have made that very, very clear. You negotiate, you are dealing with force, there are just so many ways to handle it. There is all kinds of hostage training going on through the federal Bureau of Investigation, but the bottom line is each situation . . .

• 1040

Mr. Reynolds: Are there any special teams set up in your institutions for this type of situation?

Mr. Farkas: We have just had a "happens" conference recently whereby we had some experts in hostage negotiation come in and we are sending a couple of our captains from a couple of our institutions to seek special training, but we are just beginning to do this now and, of course, it remains to be seen whether that is really going to make any difference. As I said, I have never known of two hostage situations that were alike.

Mr. Reynolds: What about the situation we saw in California when we visited their state institutions where they do not recognize hostages? We had the warden of San Quentin tell us if somebody was taken hostage in his institution they would just literally walk in and get the inmate and the hostage is just sort of eliminated.

Mr. Farkas: I am not going to second guess the State of California certainly. One can say that. I would prefer to say I would assess each situation as it occurs. In one situation you may very well do that and in other situations it may be a lot more complex than that.

Mr. Reynolds: What effect has the Attica riot had on the fact that you have not had any serious situations there since then? Has that been a factor in the fact that you have not had any?

Mr. Farkas: Of course, Attica is state side, as you know. I do not know if it has had effect in terms of whether we have had disturbances. Unfortunately or fortunately, I do not know which, it is interesting that as a result of Attica a great deal of emphasis has been placed by state legislatures and the Congress on providing more funding and more support for the prison systems. In our country as in any other country, I suppose, we are all crisis oriented. Something has to occur for people to open up their eyes. Whether there was a cause-and-effect relationship between the cut down in riots, I really do not know.

The Chairman: Thank you, Mr. Reynolds. Mrs. Holt.

Mrs. Holt: Thank you very much, Mr. Chairman. Thank you, Mr. Farkas. I just want to say something, first, because we have been through your prisons, both federal and state prisons. What you say seems to be somewhat at odds with what we saw. We saw tremendous strength. I wonder whether we have had bad bad luck with regions. I wonder whether you are not following failure in that and not following failure in

[Translation]

autorité et son adjoint prend la relève. Il n'y a aucune solution toute faite pour les situations de prises d'otages. Nous avons bien précisé que personne ne serait libéré de l'institution en aucun cas. Nous l'avons très, très bien précisé. Vous négociez, mais il y a un nombre limité de façons d'agir. Le Federal Bureau of Investigation donne tous les genres de formation dans les cas de prises d'otages, mais, dans ces situations, lorsque la décision finale doit être prise . . .

M. Reynolds: Existe-t-il des équipes spéciales dans vos institutions pour ce genre de situation?

M. Farkas: Nous avons récemment tenu une conférence où des experts en négociations lors des prises d'otages sont venus nous parler; nous envoyons des capitaines de certaines de nos institutions pour recevoir la formation spéciale mais nous n'avons que commencé et, bien sûr, il reste à savoir l'effet qu'aura cette formation. Comme je l'ai déjà mentionné, je n'ai jamais connu deux prises d'otages pareilles.

M. Reynolds: Qu'est-ce qui arrive dans le cas de la Californie où leurs institutions d'état ne reconnaissent pas les otages? Le directeur de San Quentin nous a dit que si une prise d'otages avait lieu dans son institution, on appréhenderait le détenu sans tenir compte de l'otage.

M. Farkas: Je ne vais pas mettre en question l'état de Californie. On peut prendre cette position. Je préférerais dire que j'évalue chaque situation individuellement. On peut prendre des mesures qui réussiraient très bien dans une situation donnée mais qui ne s'appliqueraient pas dans d'autres situations plus compliquées.

M. Reynolds: Est-ce que l'émeute à Attica a été la raison pour laquelle il n'y a pas eu d'incident grave depuis cette époque?

M. Farkas: Bien sûr, Attica relève de l'État, comme vous le savez. J'ignore si cela a eu un effet sur les incidents. Malheureusement, ou heureusement, je ne sais pas trop lequel, il est intéressant de savoir que par la suite de l'émeute à Attica, les législatures d'États et le Congrès ont accordé plus de fonds et plus d'appui au système des prisons. Dans notre pays comme dans n'importe quel autre pays, je suppose, nous sommes tous penchés sur les crises. Il faut que quelque chose se produise pour que les gens ne deviennent sensibilisés. Mais j'ignore vraiment s'il y a eu un rapport de cause à effet en ce qui concerne la diminution du nombre d'émeutes.

Le président: Merci, monsieur Reynolds. Madame Holt.

Mme Holt: Merci beaucoup, monsieur le président. Merci, monsieur Farkas, Permettez-moi d'abord de dire ceci, car nous avons visité et les institutions fédérales et les institutions des États. Ce que vous dites s'oppose, il me semble, à ce que nous avons vu. Nous avons vu une force énorme. Je me demande si nous avons eu une malchance avec les régions. Je me demande si vous échouez dans ce domaine et dans la formation aussi. En

[Texte]

your education. In fact, I wonder whether really what you are saying is policy or your own feelings. In education, for example, they are finding that children have not been taught. They are going through the school system without education and yet it seems they are moving back to the structured system and you are moving away. I am not criticizing your system. I just wonder whether it is your desire or if it is happening. In regionalization our experience was such a disaster where the warden could abdicate or, in fact, lost authority and you say you would want your regional director to be there. The minute the regional director is in a crisis he might limit the authority. I just wondered whether you really think your region is going to serve a purpose and whether it might not interfere with management.

We were very impressed with the attitudes and the strength of authority there which we do not have in our institutions and, as a consequence, have had riots. We were also impressed with the colour and the principles of humanity. I wonder whether in your region you are moving in a different direction and you may be giving your feelings rather than what is happening.

Mr. Farkas: I hope I have not communicated to you erroneously because what you are interpreting as to what I may be meaning is not really what I hoped I was saying. You speak of several things. Let us talk about strength of organization . . .

Mrs. Holt: Yes.

• 1045

Mr. Farkas: I feel that our organization, very biasedly, is very strong. I think we have very, very highly qualified people. I think we are doing some very, very good things. At the same time, I think the point I am trying to stress, we cannot become complacent. We are finding in our system that kind of "inmate" we are getting is a lot more aggressive, a lot more sophisticated than what we have seen in the past. They are challenging us in terms of realistic kind of programming, if you will. What we are doing in our system and what we are continuing to stress is having programs like the community. In our system, take your education classes because you spoke of that. There are some education classes that are filled up all the time. There are other education classes that are not filled up. For example, if we have less than 15 in a class, my question is should we really have that class? Ideally it would be nice to have five or six in a class, but because of funding constraints, what is realistic, what is cost effective, we have to make the most of what we have. So, I am constantly asking our staff in our region and I think this is true throughout, I speak for the other regional directors, I speak for the Director as well, are we getting the most out of our resources? We are constantly asking that question.

The other issue that I was raising I hope is not subject to misinterpretation. I am not being critical of our staff by saying we are not being innovative, I am encouraging them to be innovative. There are some classes that may use the eight

[Traduction]

effet, je me demande si vous exprimez la politique ou vos propres sentiments. Dans l'enseignement, par exemple, on trouve que les enfants n'ont pas été bien instruits. Ils passent bien des années à l'école sans en sortir mieux éduqués. On semble donc vouloir en revenir à un système structuré, alors que vous vous écarterez de ce système. Je ne vous fais pas de reproches. Je me demande simplement si vous prenez vos désirs pour des réalités. D'après notre expérience, la décentralisation était un désastre où le directeur pouvait renoncer à ses responsabilités ou perdre l'autorité et vous dites que vous voulez que le directeur régional soit présent dans l'établissement. Aussitôt que le directeur régional se trouve dans une crise, il pourrait restreindre l'autorité. Je me demande si vous croyez vraiment que votre niveau régional est utile ou s'il risque de nuire à la direction.

Nous avons été frappés par les attitudes et la puissance de l'autorité qui n'existent pas dans nos institutions et qui, en conséquence, causent des émeutes. Nous étions aussi impressionnés par vos principes d'humanité. Je me demande si votre région est orientée dans une autre direction et si vous exprimez vos propres désirs plutôt que l'état actuel des choses.

M. Farkas: J'espère que je ne me suis pas mal fait comprendre. Vous parlez de plusieurs choses. Parlant de la puissance de l'organisation . . .

Mme Holt: Oui.

M. Farkas: Très subjectivement, je crois que notre organisation est très forte. J'ai l'impression que nous avons un personnel très qualifié. Je crois que nous faisons de très, très bonnes choses. Toutefois, je souligne que nous ne pouvons pas nous permettre de nous asseoir sur nos lauriers. Nous avons pu constater dans notre système que le genre de «détenus» qui nous arrive est beaucoup plus agressif, beaucoup plus sophistiqué que ce que nous avons connu dans le passé. Il présente un défi quant au genre de programmes réalistes que nous pouvons proposer. Ce que nous faisons dans notre système et ce à quoi nous accordons une importance permanente, c'est d'établir des programmes ressemblant le plus possible à la société. Prenons par exemple les cours d'éducation, puisque vous en avez parlé. Certains de ces cours sont toujours complets. D'autres ne le sont pas. Par exemple, s'il y a moins de quinze détenus dans une classe, je me demande si le cours devrait vraiment avoir lieu. Dans des conditions idéales, il serait bien d'avoir cinq ou six étudiants dans une classe mais à cause des restrictions budgétaires, ce qui est rentable, ce qui est réaliste, c'est de tirer le meilleur parti de ce que nous avons. Alors je demande toujours au personnel de notre région, et je crois que ceci s'applique à l'ensemble, je parle pour les autres directeurs régionaux de même que pour le directeur, je leur demande si nous tirons le meilleur parti de nos ressources. Il s'agit d'une préoccupation constante.

J'espère que l'autre question dont je faisais état n'est pas sujette à mauvaise interprétation. Je ne critique pas notre personnel en disant qu'il manque d'esprit innovatif, je l'encourage tout simplement à apporter des innovations. Dans certain-

[Text]

chairs in a row concept and that is fine if that does the trick. I am saying let us expand to new horizons to see if it works. In some of our more innovative classrooms I have seen that work, and I am encouraging our administrators to experiment with new and different concepts.

With regard to regionalization, I am most satisfied and say this unequivocally that regionalization is working in our prison system. I do not think there is any question about it.

Mrs. Holt: You have had three years of it, have you?

Mr. Farkas: Right. Knowing what the initial problems were, and the initial concerns by some were that well, we will not have a direct line to the director anymore, or no one is really going to know what we are doing, so therefore I have some doubts about it they may have said, we have found this not to be the case. Our director has said anytime a warden wants to call him, he can feel free to call him, and this has been done. However, the wardens are very much aware and tuned in that the regional directors are the ones that are the overseers of that particular region and I think it ends up being a personality kind of thing in terms of how effective you are in running it. If I take the position that everything is going to come out of my office, that means the wardens have no autonomy whatsoever and we do not need wardens, I might as well run the whole thing. So, obviously, that is not what I want. I think the wardens are there on the spot. They ought to be running them. We ought to be in advisory capacity.

Getting to the point that I raised in reference to this gentleman's questions regarding hostages, if I would want to be there, I take the position that the warden runs that institution. He should make all of the decisions. I want him to keep me closely advised. I am there to offer any assistance that is possible. I may want to contribute some assistance; however, it is up to him whether he wants to take that or not. I cannot second guess. I cannot Monday-morning-quarterback, and I do not want to. I think they have to make those decisions. The point I did make when I was a warden if I would have been faced with a situation, each one has a different management style and some of our wardens have quite different management styles than mine. I think that is very healthy. I think that is very healthy because it is not a question of style, it is a question of results. As I said earlier, if I were a warden I think I would feel comfortable because I have no problems with rank and file. If the regional director wanted to be there, I would probably invite him to be there.

Mrs. Holt: There is no danger of his abdicating his responsibility because somebody else is there or even his power?

Mr. Farkas: Again, it is a personality thing. I am satisfied in our system that this has not been the case. Maybe some time in the future, it may be the case.

[Translation]

nes classes, on peut utiliser le vieux principe des huit chaises en ligne, ce qui est acceptable. Je propose d'explorer de nouveaux horizons pour voir si on peut en tirer quelque chose. Dans certaines de nos classes les plus innovatrices, j'ai observé d'excellents résultats et j'encourage nos administrateurs à faire des expériences avec des concepts nouveaux et différents.

Quant à la régionalisation, je suis très satisfait et je puis affirmer sans équivoque que la régionalisation a profité à notre système pénitentiaire. A mon avis, il n'y a aucun doute à ce sujet.

Mme Holt: Elle est appliquée depuis trois ans, n'est-ce pas?

M. Farkas: C'est exact. Sachant quels étaient les problèmes initiaux, certains s'inquiétaient du fait que nous n'aurions plus de ligne directe avec le directeur, que nous ne saurions pas vraiment ce que nous faisons, et conséquemment ils auraient pu exprimer certaines réserves; comme nous l'avons découvert, tel n'est pas le cas. Notre directeur nous a dit que, en tout temps, un directeur de pénitencier pouvait l'appeler et cela s'est fait. Toutefois, les directeurs de pénitencier sont tout à fait conscients du fait que ce sont les directeurs régionaux qui sont chargés de surveiller leur région particulière et, à mon avis, l'efficacité de l'administration dépend de la personnalité des directeurs. Si je prétends que toute l'administration se fera à partir de mon bureau, cela signifie que les directeurs de pénitencier n'ont aucune autonomie et que nous n'avons pas besoin de ces directeurs; alors je ferais tout aussi bien d'administrer tout l'affaire. Évidemment, ce n'est pas ce que je désire. A mon avis, puisque les directeurs sont sur place, ils devraient être responsables de l'administration. Nous ne devrions avoir qu'un rôle de conseiller.

Pour en venir à ce que je disais à propos de la question au sujet de la prise d'otages, à savoir si je voudrais être présent, selon moi c'est le directeur de prison qui dirige cette institution. Il devrait être responsable de toutes les décisions. Je veux toutefois être tenu très au courant. Je suis là pour offrir toute l'aide possible. Je voudrais peut-être offrir mon aide; toutefois, il lui appartient d'accepter ou de refuser cette aide. Je n'ai pas à le corriger. Je ne peux faire preuve de clairvoyance après coup, et je ne veux pas le faire. Je crois qu'il doit prendre ses décisions. Comme je l'ai dit quand j'étais directeur de pénitencier, si j'avais eu à faire face à une telle situation, chaque directeur a un style d'administration différent et certains de nos directeurs ont un style d'administration très différent du mien. A mon avis, c'est très sain. C'est très sain car ce qui compte, ce n'est pas le style mais plutôt le résultat. Comme je l'ai dit plus tôt, si j'étais directeur de pénitencier, je crois que je me sentirais très à l'aise car je n'ai aucune difficulté avec mes subalternes. Si le directeur régional voulait être présent, je l'inviterais probablement à y être.

Mme Holt: N'y a-t-il pas danger qu'il abandonne sa responsabilité ou même son autorité parce que quelqu'un d'autre est présent?

M. Farkas: Une fois de plus, c'est une question de personnalité. Je suis convaincu que dans notre système, tel n'a pas été le cas. Peut-être qu'à l'avenir, cela pourra se produire.

[Texte]

Mrs. Holt: It can be an excuse for his failure, though. In other words, he can say that there was someone senior to me here.

Mr. Farkas: I think it depends on what is read in to it and who reads into it. I do not think any of our regional directors is going to say to a warden, I am coming there whether you want me to or not.

Mrs. Holt: Do you know that we have had hostage-takings over transfers of inmates? That is one of the major reasons for hostage-taking. In your case, in cases of transfers of inmates, who has the authority, who decides? Does the region handle that or does the warden?

• 1050

Farkas: It is primarily between the wardens. There are exceptions. If it is a similar institution, it goes between the wardens. If it is sending, say, a young adult to a penitentiary, this would go through our regional office for review, and I would say that 90 per cent or higher of the cases are approved the way they have been submitted. Sometimes we look to see if they ought to be separated from someone else, but for the most part, they are concurred with.

Mrs. Holt: I am very interested in the federal prisons' industries as a system and hope, maybe, that we can find a way to implement it here. Have you been able to get union involvement in every area? I noticed George Mooney is involved. Was it difficult to get him involved, and is it possible in any area to get the union to come in to give journeyman credit for them; to accept them in the union on release; to have a transition into the union coming out of prison? In other words, is there community involvement from the union in your federal prisons' industries, or is that just hit and miss?

Mr. Farkas: We have it in both. We have it both in federal prison industries and we have it in our apprenticeship kind of training. It varies from place to place and it varies in interest. There are some local unions in different parts of the country that are very much interested in assisting in apprenticeship training and providing certificates and licences for these people upon their release. There are others that do not want anything to do with it. We have found through a number of national organizations that more and more, the unions, the craft unions, the trade unions and the like, have become more and more interested and more and more involved.

At the institution from which I just came before taking this assignment, we had a Trade Advisory Council whereby we took local union leaders, business leaders, tradesmen and the like, and on a quarterly basis, we brought them into the institution for a meeting with our employees and inmates. We wanted them to tell us whether our training was commensurate with what they are giving on the outside. What machinery do we need? What kind of new techniques do we need? In fact, on

[Traduction]

Mme Holt: Toutefois, cela pourrait lui servir d'excuse pour un échec. En d'autres mots, il pourrait dire que c'est son supérieur, qui était sur place, qui devrait être tenu responsable de l'échec.

M. Farkas: Selon moi cela dépend de la façon de voir les choses. Je ne crois pas qu'aucun de nos directeurs régionaux s'imposeraient à un directeur de pénitencier.

Mme Holt: Saviez-vous que nous avons eu des prises d'otages pour obtenir des transferts? C'est l'une des principales raisons de prises d'otages. Chez vous, dans les cas de transferts de détenus, qui a l'autorité, qui décide? Est-ce le directeur régional ou le directeur du pénitencier?

M. Farkas: Cela se fait principalement entre les directeurs des prisons. Il y a des exceptions. Si les deux institutions sont semblables, le cas est traité par les directeurs d'institution. S'il s'agit de transférer, disons, un jeune adulte dans un pénitencier, le cas sera étudié par notre bureau régional et, à mon avis, environ 90 p. 100 ou plus des cas sont approuvés tels que présentés. Quelquefois, nous nous demandons s'il n'y aurait pas lieu d'isoler ce détenu des autres, mais, dans la plupart des cas, tout se passe comme prévu.

Mme Holt: Le système de l'industrie dans les prisons fédérales m'intéresse beaucoup et j'espère que nous pourrions trouver moyen d'appliquer ce système ici. Avez-vous réussi à obtenir l'engagement des syndicats dans tous les domaines? Je vois que George Mooney travaille en ce sens. A-t-il été difficile de l'amener à participer et est-il possible dans toutes les régions de faire en sorte que les syndicats accordent le statut d'homme de métier à ces gens; seront-ils acceptés dans le syndicat lors de leur libération; pourront-ils s'intégrer au syndicat à leur sortie de prison? En d'autres mots, y a-t-il un véritable engagement collectif des syndicats dans vos industries des prisons fédérales, ou s'agit-il de tentatives faites au hasard?

M. Farkas: Les deux domaines sont touchés. Cet engagement se manifeste tant dans les industries des prisons fédérales que dans la formation au niveau de l'apprentissage. Il varie d'un endroit à l'autre et varie également dans son intensité. Dans différentes régions du pays, certains syndicats locaux sont très intéressés à faciliter l'apprentissage et sont disposés à donner des certificats et des permis à ces détenus quand ils seront libérés. Il y en a d'autres qui ne veulent rien savoir. En faisant enquête auprès d'un bon nombre d'organisations nationales, nous avons découvert que les syndicats, les syndicats de métiers et les autres du genre, sont de plus en plus intéressés et engagés.

Dans l'institution où je travaillais avant d'être nommé à mon poste actuel, nous avions un conseil consultatif des métiers qui réunissait des chefs syndicaux locaux, des hommes d'affaires, des hommes de métier et d'autres, qui, quatre fois par année, venaient à l'institution pour rencontrer nos employés et nos détenus. Nous voulions qu'ils nous disent si la formation que nous donnions était semblable à ce qui se faisait à l'extérieur. De quelles machines avions-nous besoin? Quels genres de

[Text]

a couple of occasions, we were surprised that we were doing something that they were not doing. I must say it did not happen that often, but the fact of the matter was that we did have this close working relationship and, as a result of this, they hired some of these people upon release.

I think maybe the real issue to raise here is, how much emphasis should we place on community involvement? I have often said there is never enough placed on it. I think as much as we possibly can.

Mrs. Holt: We have a situation where a small group has taken over the prisons through their union, in effect, and they have demanded intense security. How do you correlate? You say you never have enough community involvement. How do you manage the community involvement, the security-hyper union core, and contraband? How do you make those things compatible? If the guards demand tight, tight security, how would you handle it? Some of the guards in this country are demanding 23½ hours lockup.

Mr. Farkas: Yes.

Mrs. Holt: Programs have died and they want more and more security. They do not want community or contact visiting. How would you handle that if you found yourself in that position?

Mr. Farkas: I am not familiar with these union situations. We have the American Federation of Government Employees in our country, and each of the institution unions have exclusive recognition under this. We negotiate a national contract with the AFGE's Council of Prison Locals on an annual or biannual basis. I think I would have to take a very hard stand, it would have to come to a showdown, is management going to run the system or are they not going to run the system? This has far reaching implications, I do not have to tell you.

Mrs. Holt: Yes.

Mr. Farkas: But I think it comes to a point of diminishing returns. If it is going to come to a point where the union takes over management's prerogative, then we have to reassess whether we should be in the business in the first place, I think management must have the prerogative to make the determinations in where people are placed; what the programs are; what the priorities are, and what the mission and objectives are. I think the major concern of the union is the protection of the employee or the rights of the employee as they relate to working conditions, but not the management of the institution. I think a very clear distinction has to be made between what is management and what is working conditions.

[Translation]

nouvelles techniques étaient nécessaires? En fait, à quelques occasions, nous avons été surpris de constater que nous faisons des choses qu'ils ne faisaient pas. Je dois avouer que cela ne s'est pas produit très souvent, mais le fait est que nous avons eu des contacts très serrés au niveau du travail et, conséquemment, ils ont engagé certains des détenus lors de leur libération.

A mon avis, la grande question, ici, c'est de savoir quelle importance on doit accorder à l'engagement social. J'ai souvent dit qu'on ne donnait jamais assez d'importance à cet aspect. Je crois qu'on devrait y porter le plus d'attention possible.

Mme Holt: Nous connaissons ici une situation où un petit groupe a effectivement pris le contrôle du pénitencier par le biais d'un syndicat et ils exigent des mesures sécuritaires très sévères. Qu'en pensez-vous? Vous affirmez qu'il n'y a jamais assez d'engagement de la société? Que faites-vous de cet engagement, des groupes syndicaux qui demandent une super-sécurité, de la contrebande? Comment assurez-vous la coexistence de tous ces éléments? Si les gardiens demandaient de plus en plus de mesures sécuritaires, que feriez-vous? Certains des gardiens ici exigent que les détenus soient gardés dans leurs cellules vingt-trois heures et demie par jour.

M. Farkas: En effet.

Mme Holt: Des programmes ont été interrompus et ils demandent toujours plus de mesures de sécurité. Ils ne veulent rien savoir de la collectivité et des visites avec contact. Quelle serait votre attitude si vous étiez vous-même dans cette situation?

M. Farkas: Je ne suis pas habitué à ces situations syndicales. Chez nous, il y a l'American Federation of Government Employees, chacun des syndicats d'institution étant reconnu par ce grand syndicat. Sur une base annuelle ou semestrielle, nous négocions un contrat à l'échelle nationale avec le Council of Prison Locals de l'AFGE. Je crois que je devrais prendre un position très ferme, il devrait y avoir un affrontement... la direction doit-elle mener le système, oui ou non? Point n'est besoin de vous dire que cette question a des conséquences graves.

Mme Holt: En effet.

M. Farkas: Mais, à la fin, je crois que c'est une question de rendements décroissants. Si l'on en vient à ce que les syndicats usurpent les prérogatives de l'administration, alors il nous faudrait voir si nous devrions être engagés dans cette affaire, en premier lieu. Je crois que la direction doit avoir le droit de déterminer où les gens seront placés, quels seront les programmes, quelles sont les priorités et quels sont les buts et objectifs. Je crois que le premier but du syndicat est de protéger les droits des employés pour ce qui est des conditions de travail et non d'assumer la direction de l'institution. A mon avis, il faut établir une distinction très nette entre la direction et les conditions de travail.

[Texte]

• 1055

Mrs. Holt: But they could say that their security is working conditions. What would you do about that?

Mr. Farkas: I think it is, but I think it is a matter of definition. For example, we talk about visitors coming in. You made that point before. You and I both know there are families of visitors coming in all the time, and I do not think there is any system in any country that is going to say no family visitors can come in to see their husbands, wives, or whatever, but every time you have visitors come in you run the risk of contraband coming in, and none of us in this room are going to say that contraband does not come in, because we know that it does, and what we do is try to keep it to a minimum through metal detectors and through shakedown of the inmates. Also, if we find contraband on a visitor, we try to pursue with the federal Bureau of Investigation, the United States Attorney's Office, a vigorous prosecution to set an example.

We cannot isolate the institution to the community because the institution belongs to the community. It is the community that is paying the salaries of the employees, it is the community that wanted the prisons, and a community has a right to know what is going on, and the only way they are going to have a right to know is by letting them in, so always when you are having someone come into the institution this will have a threat on security, certainly but it is strictly in a matter of degree. It is hard for me to conceptualize that a business leader coming in is going to be a threat to that institution. It might well be, in a very isolated case, that a business leader might bring contraband in, but it is highly unlikely.

Mrs. Holt: I want to go back. I would like to go into that . . .

The Chairman: This will be your last question, Mrs. Holt. In fact, I think I would like to stop you now and have you save the rest for the next round.

Mrs. Holt: Oh, because I just wanted to go into that trade advisory council.

The Chairman: Yes. I think that is another subject.

Mrs. Holt: That is what he mentioned in connection with federal prison industries, but I will get it later.

The Chairman: We will come back to you. Mr. Lee.

Mr. Lee: Thank you very much. Maybe I can follow up with what Mrs. Holt started with respect to the showdowns in the unions. Have you had any personal experiences in the area, say, of a showdown with a security problem, either as a warden or as a regional director?

Mr. Farkas: I have had many, many experiences with the unions, but I have not had a showdown where it is a we—they kind of thing. I have always taken the position with the unions that if there is a disagreement and there is no way of mending the fences, and I have had one or two what I consider small issues, I have suggested, all right, you have an avenue to file a grievance, and I have always taken the position, "You are

[Traduction]

Mme Holt: Mais ils pourraient dire que la sécurité constitue l'une de leurs conditions de travail. Que répondriez-vous à cela?

M. Farkas: A mon avis, c'est exact; mais il y a là une question de définition. Par exemple, parlons des visiteurs. Vous avez soulevé cette question plus tôt. Vous et moi savons très bien qu'il y a des familles de visiteurs qui circulent tout le temps et je ne crois pas qu'aucun système, dans aucun pays, défendrait aux familles de visiteurs de venir voir leur mari, leur femme ou quiconque, mais chaque fois que des visiteurs pénètrent dans l'institution, il y a risque de contrebande; aucun d'entre nous ici ne peut affirmer qu'il n'y a pas de contrebande, car il y en a; nous essayons d'empêcher cela le plus possible grâce aux détecteurs de métal et aux fouilles des détenus. De plus, si nous trouvons des articles de contrebande sur un visiteur, grâce au Federal Bureau of Investigation et au Bureau du Procureur général des États-Unis, nous intentons des poursuites vigoureuses qui servent d'exemples.

Nous ne pouvons isoler l'institution du reste de la société, parce que cette institution appartient à la société. C'est la collectivité qui paie les salaires des employés, c'est la collectivité qui désirait ces pénitenciers et cette collectivité a le droit de savoir ce qui s'y passe; la seule façon de lui accorder ce droit, c'est de la laisser entrer; alors, chaque fois que quelqu'un rendra visite à l'institution, il y aura certainement un risque pour la sécurité, mais c'est strictement une question de niveau. Il est difficile pour moi d'imaginer qu'un homme d'affaires qui nous rend visite représente une menace pour l'institution. Il peut arriver, dans des cas très rares, qu'un homme d'affaires fasse de la contrebande, mais c'est très improbable.

Mme Holt: Je voudrais revenir en arrière. Je voudrais parler de ce . . .

Le président: Cela sera votre dernière question, madame Holt. En fait, je crois que je voudrais vous interrompre maintenant; vous pourriez garder vos autres questions pour le prochain tour.

Mme Holt: Oh, je voulais tout simplement parler de ce conseil consultatif des métiers.

Le président: Oui. A mon avis, c'est un autre sujet.

Mme Holt: C'est ce dont il a parlé à propos des industries dans les prisons fédérales, mais j'y reviendrai plus tard.

Le président: Nous reviendrons à vous. Monsieur Lee.

M. Lee: Merci beaucoup. Je poursuivrai les questions de M^{me} Holt au sujet des affrontements dans les syndicats. Avez-vous personnellement eu à faire face à un affrontement sur une question de sécurité, que ce soit en tant que directeur de pénitencier ou en tant que directeur régional?

M. Farkas: J'ai eu bien des expériences avec les syndicats, mais il n'y a eu aucun affrontement où chacun prenait une position très précise et très indépendante. Avec les syndicats, j'ai toujours été d'avis que, s'il y a mécontentement et qu'il n'y a aucun moyen de réparer les pots cassés—et cela s'est produit dans un ou deux cas qui, à mon avis, sont de moindre importance—j'ai toujours été d'avis qu'ils ont un moyen bien

[Text]

right, you are right, you are wrong, you are wrong", and if I cannot accept what the union wants, a valid grievance and going through the procedure, and if I am found to be wrong, obviously I have made a wrong decision. If I am found to be right, of course, management prevails.

Mr. Lee: Have there been any major showdowns with the federal correctional system? The reason I am asking this is how would this be handled? For example, if they were really incensed about security and they wanted to go on a walkout, how would that decision go up your chain of command? How would the Attorney General get involved with his Director, Mr. Carlson?

Mr. Farkas: We have not had that experience to date, so I can only suppose what might happen. If, in fact, it ever came to that, there is a National Union President. In fact, he works at one of our institutions, and I am sure there would be a very serious discussion between he and our Director, and if there was no way of resolving it I am sure our Director would seek advice from higher authority. Fortunately we have never had that experience and I do not anticipate that we will. I think the key is why is it happening. Is it really because it is a security showdown or are there other issues behind it, and that is only what comes to the surface.

Mr. Lee: I see. With respect to this chart that you have given us, you have the five Regional Directors and then you also have the five sort of Assistant Directors. I understand when we asked the Regional Director, Paul Faguy, or somebody from there, they indicated that you people in effect formulate policy for the whole system. Is that correct?

Mr. Farkas: Both the Regional Directors and Assistant Directors together. I mentioned earlier that we meet together, for example, every two months, and every new policy that has been written is staffed by that group, and after the policy is drafted we will send it around to the wardens for their comments. That is what we call the Executive Staff, which includes the Director, the Assistant Directors and Regional Directors, who make all policy.

• 1100

Mr. Lee: I see. Okay, now your Director sits in on those meetings. How much contact would you have, say, with the Department of Justice, the Attorney General?

Mr. Farkas: Myself?

Mr. Lee: No, I am talking about this policy group. Would they have people that sit on there that are actually part of the Department of Justice, of the Attorney General? Is there somebody from Mr. Bell's staff that would sit on there?

[Translation]

établi de présenter un grief et mes décisions ont toujours été fermement affirmatives ou négatives; et si je ne peux accorder ce que demande le syndicat, un grief est présenté suivant la procédure établie, et si on découvre que j'avais tort, c'est que j'avais évidemment pris la mauvaise décision. Si on découvre que j'ai raison, évidemment c'est la direction qui l'emporte.

Mr. Lee: Y a-t-il eu d'importants affrontements au sein du système fédéral de correction? Si je pose cette question. C'est pour savoir comment on a procédé. Par exemple, s'ils étaient véritablement obsédés par la question de la sécurité et qu'ils voulaient quitter le travail, comment la décision serait-elle prise par votre hiérarchie administrative? Dans quelle mesure le Procureur général participerait-il à la décision avec le directeur, M. Carlson?

M. Farkas: Nous n'avons eu aucune expérience de ce genre jusqu'à maintenant, alors je ne peux que présenter une hypothèse. Si on en arrivait là, il y a un président national du syndicat. En fait, il travaille au sein de l'une de nos institutions et je suis persuadé qu'il y aurait une discussion très sérieuse entre lui-même et notre directeur et, s'il n'y avait aucun moyen de résoudre les problèmes, je suis persuadé que notre directeur demanderait l'avis des autorités supérieures. Heureusement, nous n'avons jamais eu une telle expérience et je ne crois pas que nous en connaîtrons une. Selon moi, il faut chercher à connaître les raisons de ces événements. S'agit-il véritablement d'un affrontement au sujet de la sécurité ou y a-t-il d'autres motifs, la question de la sécurité n'étant que la pointe de l'iceberg.

Mr. Lee: Je vois. A propos de ce tableau que vous avez distribué, vous avez cinq directeurs régionaux et vous avez également cinq directeurs adjoints, si l'on peut dire. Lors de nos discussions avec M. Paul Faguy, qui est directeur régional, ou avec quelqu'un de ce bureau, on nous a dit que c'est votre groupe qui est effectivement responsable de l'élaboration de la politique pour l'ensemble du système. Est-ce exact?

M. Farkas: Les directeurs régionaux et les directeurs adjoints en sont responsables au même titre. J'ai dit plus tôt que nous nous rencontrons environ tous les deux mois et que toutes les nouvelles politiques présentées sont étudiées par ce groupe puis, suite à l'élaboration préliminaire, elles sont envoyées aux directeurs des pénitenciers pour qu'ils puissent nous faire connaître leur opinion. C'est ce que nous appelons les cadres supérieurs, ce qui comprend le directeur, les directeurs adjoints et les directeurs régionaux, qui sont responsables de toutes les politiques.

Mr. Lee: Je vois. D'accord, alors votre directeur participe à ces réunions. Quel genre de contact avez-vous avec le ministère de la Justice, avec le Procureur général?

M. Farkas: Moi-même?

Mr. Lee: Non, je parle de ce groupe responsable des politiques. Est-ce que les employés du ministère de la Justice ou du Procureur général participent à ces réunions? Des membres du personnel de M. Bell y participent-ils?

[Texte]

Mr. Farkas: The Director is the one that has the primary contact with the Attorney General and the Deputy Attorney General. As far as our executive staff meetings, members of the Justice Department could sit in anytime that they so desire. We have had members of Congress that have been invited. At a recent staff meeting we had some staff members of some Congressional committees that sat in on our sessions and watched us deliberate.

Mr. Lee: Would you say, in general though, it is pretty well a hands-off attitude in so far as the Department of the Attorney General? In other words, the Director and you people pretty well run the show?

Mr. Farkas: This has been the case historically. We keep the Justice Department very closely advised on what we do. If I am not mistaken, I think our Director meets in a weekly staff meeting with the Attorney General and/or the Deputy Attorney General bringing them up to date on some of the issues. I am sure they give him some feedback in terms of some of the directions they might want to see us go or what some of the new trends are.

But over the years, I am proud to say, we have had extremely capable management in the Bureau of Prisons and we have had the reputation of being a very well managed agency. As a result, many if not all the things that the Director has wanted to implement have been implemented.

Mr. Lee: How does this compare with the States in the area that falls within your region? Do you have any knowledge of whether or not . . .

Mr. Farkas: That is very hard to answer because I think it is a matter of degrees.

Mr. Lee: Okay. I want to ask you some specific things with respect to hostage taking and your policy. You indicated, of course, that you are not going to open up the doors to let a hostage taker out. What things do you consider negotiable in a hostage taking? Mrs. Holt raised the issue of transfers. Would you consider that a negotiable item or do you have a stated policy?

Mr. Farkas: We have a stated policy but we are speaking in hypothetical situations. They are always dangerous to speak about.

Mr. Lee: I realize that.

Mr. Farkas: Taking it within a context, in this particular case if a transfer was one of the issues, it may well have been he should have been transferred. Ninety-nine times out of a hundred he will be transferred after he is captured, if you will, so he will get his wish anyway, although maybe not to the institution he so desires.

Mr. Lee: Can I put some words into your mouth? Do you consider the person who is taken hostage an expendable person?

Mr. Farkas: No.

Mr. Lee: You do not.

Mr. Farkas: We do everything we can to save that person and protect that person.

[Traduction]

M. Farkas: C'est le directeur qui a les principaux contacts avec le Procureur général et avec son adjoint. Quant à nos réunions des cadres supérieurs, des employés du ministère de Justice peuvent y participer quand ils le veulent. Nous avons déjà invité des membres du Congrès. Lors d'une récente réunion, des membres du personnel des comités du Congrès étaient présents et ont écouté nos délibérations.

M. Lee: A votre avis et de façon générale, diriez-vous que le ministère du Procureur général prend une attitude plutôt détachée? En d'autres mots, c'est le directeur et votre groupe qui menez le bal.

M. Farkas: Il en a toujours été ainsi. Nous gardons le ministère de la Justice très au courant de ce que nous faisons. Si je ne m'abuse, je crois que notre directeur rencontre le Procureur général ou son adjoint chaque semaine, à une réunion du personnel, et il le tient au courant des difficultés. Je suis persuadé qu'ils lui manifestent leurs intentions quant à notre orientation ou quant aux nouvelles tendances.

Je suis fier de dire qu'au cours des années nous avons toujours eu des administrateurs très compétents au Bureau of Prisons, et nous avons la réputation d'être une agence bien administrée. Conséquemment, la plupart des demandes du directeur, sinon toutes, ont été favorablement reçues.

M. Lee: Dans quelle mesure cela se compare-t-il avec les institutions d'État dans votre région? Savez-vous si oui ou non . . .

M. Farkas: Voilà une question très difficile, car, à mon avis, c'est une question de nuances.

M. Lee: D'accord. J'ai quelques questions précises au sujet des prises d'otages et de vos politiques dans ce domaine. Évidemment, vous avez précisé que vous n'alliez pas laisser en liberté le détenu qui prend des otages. Selon vous, qu'est-ce qui est négociable lors d'une prise d'otages? Mme Holt a soulevé la question des transferts. Êtes-vous d'avis que c'est là une chose négociable, ou avez-vous une politique bien établie?

M. Farkas: Nous avons une politique établie, mais nous ne faisons que des hypothèses. Il est toujours dangereux d'en parler.

M. Lee: J'en suis conscient.

M. Farkas: Pour se placer dans le contexte, si, dans ce cas particulier, le transfert est demandé, c'est peut-être qu'il aurait dû y avoir un transfert. Dans 99 p. 100 des cas, le détenu sera transféré après sa capture et, de toute façon, son désir sera réalisé, quoique ce ne sera peut-être pas dans l'institution demandée.

M. Lee: Si je puis vous enlever les mots de la bouche, pensez-vous que le détenu qui prend des otages est une personne qu'on peut sacrifier?

M. Farkas: Non.

M. Lee: Ce n'est pas votre opinion.

M. Farkas: Nous faisons tout en notre possible pour sauver cette personne et la protéger.

[Text]

Mr. Lee: Okay. The other thing I would like to ask you is with respect to your staff. There is a whole bunch of things I would like to come back at you on. Do you consider the fact that many of your people have had military background? After all you have had the draft; although the United States has moved away from that it added a lot to the way and the attitudes that particularly your correctional staff have.

Mr. Farkas: That is a very interesting question. Let me answer it this way: in the past we have had a great number of military retirees enter our system. Some have been very, very effective; others have been ineffective. Sometimes one asks the question, why do you get so many military retirees? One of the answers sometimes given is that they are oriented to a military background in a prison and a civilian society is the closest thing that stimulates that kind of situation.

I think in some instances that certainly has been true; in other instances, not. I might say now we are getting far away from this because we have a maximum hiring age now of 35, with the idea in mind that we have 20 years of service at 50 years of age for hazardous-duty retirement, and we retire 50 per cent of our RI-3. So we are getting less and less military retirees as a result of that. Of course, we also have a mandatory retirement at 55 years of age, as I say, with 20 years of service. So we are seeing a tremendous decline in this now but I do not know if I have seen any appreciable difference in terms of attitudes.

• 1105

Mr. Lee: It is interesting, though, that when we were visiting institutions, the guards there actually went by sergeant, lieutenant, there was even a captain, if I can remember the...

Mr. Farkas: We do not have sergeants but we have lieutenants.

Mr. Lee: Or lieutenants. Anyway, it is very paramilitary.

Mr. Farkas: It is interesting...

Mr. Lee: I am saying that in a very good sense, because that is one of the things this Committee is examining, whether or not we can go to that extent. I am just wondering what your own personal feelings are about that.

Mr. Farkas: What is in a title? What is in a name? I have no hangups one way or another. What I was kind of smiling at as you were talking was this. We put out a memorandum several years ago that said that we were going to call the lieutenants, correctional supervisors, and that we were going to call the captains, chief correctional supervisors. Of course, the people who had been around for years had one heck of a time, and we finally kind of gave up. Ninety-nine times out of a 100 it is still lieutenants and still captains.

We found it has not made any difference, in terms of how one respects or does not respect, based on the title. It is just a

[Translation]

M. Lee: D'accord. Mon autre question a trait à votre personnel. Il y a un grand nombre de choses sur lesquelles je voudrais revenir. Tenez-vous compte du fait qu'une bonne proportion de votre personnel a des antécédents militaires? Après tout, vous avez eu le service militaire et, quoique les États-Unis aient abandonné cette pratique, cela a beaucoup modifié les idées et les attitudes, particulièrement celles de votre personnel de correction.

M. Farkas: Voilà une question très intéressante. J'y répondrai ainsi: dans le passé, un grand nombre de militaires à la retraite entraient dans notre service. Certains ont été très efficaces, d'autres ont été inutiles. Quelquefois, on nous demande pourquoi nous embauchons tant de militaires à la retraite. On répond parfois qu'ils sont orientés vers un milieu militaire dans les prisons et qu'une société de civils est ce qui se rapproche le plus de ce genre de situation.

À mon avis, dans certains cas, cela s'est avéré, dans d'autres, non. Je dois dire que ces situations sont de moins en moins fréquentes, puisque nous avons maintenant un âge maximum d'embauche qui est de 35 ans, sans oublier qu'à l'âge de 50 ans nous avons 20 ans de service, ce qui permet la retraite par suite d'un travail dangereux, et nous permettons alors à 50 p. 100 de nos RI-3 de se retirer. Alors, nous avons de moins en moins d'anciens militaires. Évidemment, nous avons également un âge obligatoire de retraite qui est de 55 ans, comme je l'ai dit, avec 20 ans de service. Alors, il y a une importante diminution en ce sens, mais je ne crois pas avoir observé une différence appréciable dans les attitudes.

M. Lee: Toutefois, quand nous avons visité les pénitenciers, il a été intéressant de constater que les gardiens portaient les titres de sergent, lieutenant, il y avait même un capitaine, si je me souviens bien...

M. Farkas: Nous n'avons pas de sergents, mais il y a des lieutenants.

M. Lee: Ou des lieutenants. De toute façon, il y a un caractère très paramilitaire.

M. Farkas: Il est intéressant...

M. Lee: J'ai dit cela de façon très positive, parce que c'est là l'une des questions que ce Comité étudie, à savoir si nous devrions nous lancer dans cette voie. J'aimerais connaître votre opinion personnelle à ce sujet.

M. Farkas: Quelle importance un titre ou un nom peut-il avoir? Je n'ai aucun préjugé ni dans un sens ou dans l'autre. La raison pour laquelle je souriais quelque peu en entendant votre question, c'est qu'il y a quelques années nous avons publié un mémoire qui établissait qu'à l'avenir nous donnerions aux lieutenants le titre de surveillants de la correction, et aux capitaines, le titre de surveillants en chef de la correction. Évidemment, les gens qui étaient en poste depuis de nombreuses années ont eu de grandes difficultés et finalement nous avons abandonné. Dans 99 cas sur 100, nous parlons encore de lieutenants et de capitaines.

Nous n'avons vu aucune différence quant au respect réciproque fondé sur le titre. C'est une question dans la même veine

[Texte]

question, like that of some of your modern advocates of taking officers out of uniform. They say that that is going to lessen the social distance between the inmates and staff. Very tamely, I used to think that, but I do not think that is true at all. I think you look at the man under the suit. It is not the suit itself that represents the man.

Mr. Lee: I have one question with respect to yourself. I think I am correct in this, and I want to get it on the record because I find this very interesting. Is it stated policy that in order to become a regional director you have to have been a director of an institution? Is that correct?

Mr. Farkas: Yes. This is what has happened up to now. I do not know whether we have any stated policy on this, but the Director has taken the position, and this has been true with all our regional directors so far, that they will have had experience as a warden in at least one small institution and experience as a warden in at least one large institution. This has been the case up to now. Some have had much more experience, certainly, but no one has had less.

Mr. Lee: How about with respect to the assistant directors who work with Mr. Carlson?

Mr. Farkas: Most of them have had. Our Medical Director came from the United States Public Health Service, so he has not had field experience per se. Our Assistant Director of Correctional Programs, which is the major division in the Bureau, was a warden. Our Assistant Director of Planning and Development was not. Our Associate Commissioner of Industries was not. I think right now there is only one assistant director, and we have a new one coming on board, an Assistant Director of Community Programs, from within our ranks. We will have two from the assistant director rank that have had field experience, in addition to the Director, of course.

Mr. Lee: Then, would it be fair to say that the Federal Bureau of Prisons is very promotion or career orientated?

Mr. Farkas: Oh, extremely so, and expanding all the time.

Mr. Lee: The other question I would like to ask is about this National Institute of Corrections. It does not show up in the schematic or line-chart diagram that you have shown us, so I assume that it is more of an advisory body.

Mr. Farkas: It is advisory, but also it is more recent, probably, than that chart.

Mr. Lee: Oh, I see. This chart is dated January 1974. Is that body connected into this?

Mr. Farkas: It is. It is an assistant director rank. The National Institute of Corrections was established by enactment of the Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act of 1974. So it was kind of attached on as a part of the Bureau of Prisons but operates pretty independently of the Bureau of Prisons.

Mr. Lee: How much clout does this body have?

Mr. Farkas: It is a rather new body. We are finding more and more, because it is the major body that deals with staff

[Traduction]

que celle posée par les défenseurs des gardiens sans uniformes. Ils affirment que cela réduirait la distance sociale entre le personnel et les détenus. Auparavant, je le croyais, mais maintenant j'ai changé d'avis. Selon moi, c'est l'homme qui est dans le costume qui compte et non le costume qui représente l'homme.

M. Lee: J'ai une question au sujet de vous-même. Je crois avoir raison et je veux l'inscrire au procès-verbal, car, pour moi, c'est une chose très intéressante. Est-il établi par une politique que, afin de devenir directeur régional, il faut d'abord être directeur d'une institution? Est-ce exact?

M. Farkas: Exact. C'est ce qui s'est produit jusqu'à maintenant. Je ne sais pas s'il y a une politique établie à cet effet, mais le directeur est d'avis que les directeurs régionaux doivent avoir eu une expérience comme directeur de pénitencier dans au moins une petite institution et l'expérience de directeur de pénitencier dans au moins une grande institution, ce qui a toujours été le cas jusqu'à maintenant. Assurément, certains d'entre eux ont beaucoup plus d'expérience, mais aucun n'en a moins.

M. Lee: Qu'en est-il des directeurs adjoints qui travaillent avec M. Carlson?

M. Farkas: La plupart d'entre eux ont cette expérience. Notre directeur médical travaillait auparavant pour le United States Public Health Service, alors il n'a pas eu d'expérience pratique comme telle. Notre directeur adjoint aux Programmes correctionnels, qui est la principale section du bureau, était directeur d'institution, contrairement au directeur adjoint à la Planification et à l'Élaboration n'était pas directeur non plus. Pour l'instant, je crois qu'il n'y a qu'un seul directeur adjoint, et il y en a un autre qui s'en vient, le directeur adjoint aux Programmes communautaires, qui est issu de nos rangs. Nous aurons donc deux directeurs adjoints qui ont une expérience pratique, en plus du directeur évidemment.

M. Lee: Alors, serait-il juste de dire que le Federal Bureau of Prisons est très axé sur la carrière et l'avancement?

M. Farkas: Oh, tout à fait, et il y a une croissance constante.

M. Lee: Mon autre question a trait au *National Institute of Corrections*. Cet organisme n'apparaît pas dans l'organigramme que vous nous avez distribué, alors je présume qu'il s'agit plutôt d'un organisme consultatif.

M. Farkas: C'est exact, et il a probablement été créé après l'établissement de cet organigramme.

M. Lee: Oh, je vois. Cet organigramme date de janvier 1974. Cet organisme fait-il partie de la filière?

M. Farkas: Oui. Il œuvre au niveau des directeurs adjoints. Le *National Institute of Correction* a été établi par la *Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act* de 1974. Alors, il fait en quelque sorte partie du *Bureau of Prisons*, mais il fonctionne de façon plutôt indépendante de ce dernier.

M. Lee: Quelle autorité cet organisme a-t-il?

M. Farkas: Il s'agit d'un organisme relativement nouveau. Nous en découvrons tous les jours, puisqu'il s'agit de l'orga-

[Text]

training. Can I just read to you quickly what the major objectives of the NIC are? One is:

Developing training for correctional managers and staff.

They used to spend more time in that area than, say, law enforcement assistance administration.

Upgrading jail operations and programs. Reviewing and evaluating field services. Developing and evaluating classification and screening procedures in corrections.

The primary thrust of that organization is an upgrading through technical assistance and through training as opposed to providing funding for programs or for building. It is coming more and more to the forefront of the nations's criminal justice system.

Mr. Lee: Is it similar to this other thing that you talked about at the end . . .

Mr. Farkas: Accreditation?

Mr. Lee: Yes, this accreditation?

Mr. Farkas: No, not at all. There could be a tie-up with it, but accreditation is developing standards for implementation. This organization helps implement.

Mr. Lee: I see. Okay. So from your point of view, how do you relate to this particular group? Do you consider it almost like an "outside body"? I fully realize it is within your chain of command, but when I take a look at the N.I.C. and at the types of people who are on there, they come from pretty well all walks of life it seems.

• 1110

Mr. Farkas: We were talking about community advisory boards before. That is an advisory board to N.I.C. They are not paid members of N.I.C.

Mr. Lee: I see.

Mr. Farkas: It is very similar to federal prison industries; it has a board of directors. At the National Institute of Corrections, in fact, the person who heads that up, Dr. Sherman Day, was Director of Staff Training Bureau for a few years. In fact, he is still very heavily involved in our agency in overseeing our training operations. So there is a very close tie-up. But its primary thrust is with state and local systems.

Mr. Lee: I think those are all the questions I have.

The Chairman: Thank you, Mr. Lee. Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Mr. Farkas, I am interested in learning a little about your own background. How many years of experience have you had? Just tell us a little bit about how you operate in terms of your relationship with the system in the United States.

[Translation]

nisme qui s'occupe de la formation du personnel. Je peux vous lire rapidement quels sont les principaux objectifs du NIC. D'abord:

Élaboration des méthodes de formation pour le personnel et les gestionnaires de la correction.

Auparavant, il consacrait plus de temps à cette activité qu'à, disons, l'administration de l'aide à l'application de la loi.

Amélioration des programmes et de l'exploitation des prisons. Étude et évaluation des services sur place. Élaboration et évaluation du classement et du processus de filtrage dans le domaine correctionnel.

Le premier but de cet organisme est d'apporter des améliorations grâce à l'aide technique et à la formation, contrairement aux méthodes entraînant les financements de programmes ou de constructions. Il est de plus en plus important au sein du système de justice pénal au pays.

M. Lee: Est-ce valable à cette autre chose dont vous parlé à la fin . . .

M. Farkas: L'accréditation?

M. Lee: Oui, cette accréditation?

M. Farkas: Non, pas du tout. Il pourrait y avoir une relation, mais l'accréditation, c'est l'élaboration de normes d'application. Cet organisme aide à l'application.

M. Lee: Je vois. D'accord. Alors à votre avis, quelles sont vos relations avec ce groupe particulier? Le considérez-vous pratiquement comme un «organisme de l'extérieur»? Je comprends très bien qu'il fait partie de votre hiérarchie, mais, en examinant le N.I.C. et ses membres, il me semble qu'ils proviennent de toutes les sphères de la société.

M. Farkas: Nous parlions plus tôt de comités consultatifs communautaires. Il s'agit d'un conseil consultatif auprès du N.I.C. Ce ne sont pas des employés du N.I.C.

M. Lee: Je vois.

M. Farkas: C'est assez semblable à l'organisation des industries des prisons fédérales; il comporte un conseil d'administration. Au *National Institute of Corrections*, en fait, le directeur est M. Sherman Day, auparavant directeur du personnel du bureau de formation pendant quelques années. Il apporte encore une aide considérable à notre organisme en supervisant nos programmes de formation. Nous avons donc des rapports très étroits, mais son principal travail porte sur les prisons d'États et les prisons locales.

M. Lee: Je ne crois pas avoir d'autres questions à poser.

Le président: Je vous remercie, monsieur Lee. Monsieur Harquail.

M. Harquail: Monsieur Farkas, j'aimerais en savoir un peu plus sur votre carrière. Combien d'années d'expérience avez-vous? Quels différents postes avez-vous occupés dans les institutions pénitentiaires aux États-Unis?

[Texte]

Mr. Farkas: I have a Master's degree in correctional administration from Florida State University in Tallahassee. I started with the Pennsylvania State system in 1960 as a case worker until 1963 when I came with the federal system at the penitentiary at Lewisburg. I was there until 1966, and from 1966 until 1972 I was in our central office where I was administrative officer, director of the narcotics program, chief of our case management branch, and prior to going back out into the field I was executive assistant to our director, Mr. Carlson. In 1972, I went to the Federal Corrections Institution at Tallahassee, Florida, as associate warden, and a year later I became warden at that institution. I remained at that institution for two and one half years in total and then became warden at the Federal Corrections Institution at Lompoc, California, where I remained until last July. And last July I came to the Philadelphia region.

Mr. Harquail: So with that sort of background, could you tell us something about what you personally have seen in terms of violence in those institutions? What effective means did you see implemented to deal with that?

Mr. Farkas: When I went to Tallahassee, I had a work stoppage shortly after I became warden. We were also somewhat overcrowded when I came there, and we implemented this unit-management system that I spoke of earlier. Of course, we had a great deal of difficulty when we were implementing unit management because staff were very unsure of themselves, inmates were very unsure of themselves. No one knew who reported to whom or what was going to happen. So, as you are going through the motions, the institution is somewhat unstable.

But as soon as we got into the system, we saw some dramatic changes. We had fewer people in our segregation section than we had in the past; we had fewer inmates refusing to work; we had fewer assaults; we had fewer escapes. That is not to say that we did not have any because we did, but we saw a dramatic decline. And that was primarily because of what I said earlier; there was more of a one-to-one contact with staff. I am not talking about one staff member for one inmate, but just a close contact in general to help them out with their problems, to talk with them, to work with them.

We also developed a number of programs within the units. We had competitions for softball games, football games, awards for sanitation, this kind of thing. There were many incentives for them to do well. So we saw this as the most dramatic turnaround at that particular institution.

Interestingly enough, when I went to Lompoc, although it is a young adult institution—I kind of call it a baby penitentiary because it was originally built as an army penitentiary called Camp Cook, and it has many cell blocks for 1,100 inmates and we also had a campus on it. That was the first large institution

[Traduction]

M. Farkas: J'ai une maîtrise en administration correctionnelle de l'université d'État de la Floride, à Tallahassee. J'ai commencé ma carrière dans le service des pénitenciers de l'État de Pennsylvanie, en 1960, en tant que travailleur social, jusqu'en 1963, alors que je suis entré dans le service fédéral au pénitencier de Lewisburg, où je suis resté jusqu'en 1966; de 1966 à 1972, je travaillais à notre bureau central comme agent d'administration, puis comme directeur du programme des narcotiques, ensuite comme chef du service d'administration des cas individuels et, avant de retourner sur le terrain, j'étais l'adjoint administratif de notre directeur, M. Carlson. En 1972, je suis allé travailler à l'institut correctionnel fédéral de Tallahassee, en Floride, comme directeur adjoint, et un an plus tard, je suis devenu le directeur de l'institution. J'ai passé deux ans et demi en tout à cette institution et je suis devenu ensuite directeur de l'institut correctionnel fédéral de Lompoc, en Californie, où je suis resté jusqu'à juillet dernier. Je suis depuis lors dans la région de Philadelphie.

M. Harquail: Avec ce genre d'expérience, pourriez-vous nous dire quel degré de violence vous avez personnellement vu dans ces institutions? A quels moyens efficaces avez-vous eu recours pour y faire face?

M. Farkas: Il y a eu un arrêt de travail à Tallahassee, peu après que j'en fus devenu le directeur. Il y avait également un trop grand nombre de détenus, à mon arrivée là-bas, et nous avons mis en application le système de gestion par unité dont j'ai déjà parlé. Nous avons éprouvé bien sûr des difficultés lorsque nous avons voulu mettre en application ce système de gestion par unité, parce que les membres du personnel n'étaient pas sûrs d'eux-mêmes, et les détenus non plus. Personne ne savait qui rendait des comptes à qui, ou ce qui allait se passer. Il y a donc eu une certaine instabilité dans l'institution au début de la mise en application du système.

Mais nous avons pu constater des changements considérables, une fois le système établi. Nous avions moins de personnes dans la section d'isolement que dans le passé; moins de détenus refusaient de travailler, il y avait moins d'agressions et d'évasions. Je ne veux pas dire qu'il n'y en avait pas du tout, mais leur nombre a diminué considérablement. C'est surtout dû à plus de contacts individuels entre les détenus et le personnel. Je ne veux pas parler d'un membre du personnel pour chaque détenu, mais simplement un contact plus étroit afin de les aider à régler leurs problèmes, en parlant et en travaillant avec eux.

Nous avons également lancé un certain nombre de programmes dans les unités mêmes. Nous avons organisé des parties de balle molle et de football, nous avons donné des prix pour la propreté, et ainsi de suite. Nous avons offert de nombreux types d'encouragements à bien agir. Nous avons pu être témoins d'un renversement presque complet de la situation dans cette institution.

Il est assez intéressant de noter qu'à mon arrivée à Lompoc, une institution pour jeunes adultes... j'en parle assez souvent comme d'un pénitencier pour enfants, car c'était au départ une prison militaire appelée Camp Cook; elle comprend plusieurs groupes de cellules pour 1100 détenus, et nous avions égale-

[Text]

in which we implemented unit management. That was the primary reason I was sent there.

That was a very explosive institution because you did not know from one day to another when that place was going to blow because the mind of inmates you have there cannot hold secrets. We often used to say, well, if you hear there is going to be a riot three weeks from Friday, do not worry about it, because they cannot hold a secret that long. What we were really concerned about was something that exploded on a moment's notice. We had a slight disturbance shortly after I got there. And, going into unit management, one of the things the staff wanted to do was to close down the whole institution and lock all the inmates up. This happened on a Friday night. My feeling was that if you have them all locked up over the weekend, with beautiful weather outside, it is going to make them explode. You are going to have all these internal pressures and they are just going to blow on you. Knowing we had already implemented this unit management system, we thought we should put it to the test. And 6 o'clock that Saturday morning, before the inmates were out of bed, we had all the unit management staff in, to stand in the dining room and so forth, to try to get that institution back to normal as quickly as possible. And we started by feeding a unit at a time. And it was interesting, because it was their time. I have always found inmates do not explode on their time; they generally explode on our time. We found that things were back to normal very, very quickly, and in fact it almost looked to the inmates in some respects that it may have been an overreaction on the staff's part. I am not too sure it was. But the key to unit management is getting the staff in there and bringing the institution back to normal as quickly as possible. The more you keep it locked down, the more time they have to think, the more time they have to start thinking about negotiations, and you have problems.

• 1115

Mr. Harquail: What is your view about regional authority? From your experience, do you feel it is important that the warden, or the ultimate power on the scene, should have absolute power to take immediate decisions in any given situation?

Mr. Farkas: Yes, I do.

Mr. Harquail: Is it up to each state to decide how they want to deal with hostage-taking?

Mr. Farkas: Well, I cannot speak for the federal system. We have general policies on hostages, and you can well imagine how difficult they are to write. They probably are the most difficult policy statements we have, because they are all judgmental.

[Translation]

ment un campus. C'est la première institution d'envergure où l'on a appliqué le système de gestion par unité. C'était la principale raison pour laquelle j'ai été envoyé là-bas.

L'atmosphère était très explosive dans cette institution, on ne pouvait prévoir d'un jour à l'autre quand surviendrait une explosion, parce que le type de détenus qui s'y trouvait ne pouvait garder de secrets. Nous avions l'habitude de dire que, si l'on entendait parler d'une émeute qui aurait lieu dans trois semaines, il ne fallait pas s'inquiéter, car le secret ne pouvait être gardé aussi longtemps. Notre grande inquiétude était en réalité de voir la situation exploser sans préavis. Peu après mon arrivée là-bas, il y a eu un léger soulèvement. Nous avons appliqué le système de gestion par unité, et au moment du soulèvement le personnel a voulu bloquer complètement l'institution et enfermer tous les détenus. L'événement s'est produit un vendredi soir. Je pense que, si l'on enferme tous les détenus pendant la fin de semaine, quand il fait très beau dehors, on ne peut manquer de causer une explosion. Toutes les pressions internes vont s'accumuler et faire éclater la situation. Puisque nous avons mis en pratique le système de gestion par unité, nous avons pensé devoir le mettre à l'épreuve. A six heures ce samedi matin, avant que les détenus se lèvent, nous avons réuni dans la salle à manger tous les membres du personnel du système de gestion par unité afin de tenter de ramener la situation à la normale le plus tôt possible. Nous avons commencé par nourrir une unité à la fois. Il est intéressant de noter que rien ne s'est passé. J'ai toujours vu les détenus exploser quand cela leur convenait, et non quand nous nous y serions attendus. Les choses sont retournées à la normale très rapidement, et les détenus ont même pensé que le tout était peut-être dû uniquement à une réaction trop forte de la part du personnel. Je n'en suis pas tout à fait certain. L'important, dans le système de gestion par unité, est d'amener les membres du personnel sur les lieux pour ramener la situation à la normale le plus rapidement possible. En les tenant enfermés plus longtemps on donne aux détenus plus de temps pour penser, pour songer à des négociations, et c'est là que l'on engendre des problèmes.

M. Harquail: Que pensez-vous de l'autorité régionale? D'après votre expérience, croyez-vous qu'il est important que le directeur d'une institution ait le pouvoir absolu de prendre des décisions immédiates dans une situation donnée?

M. Farkas: Oui, je le crois.

M. Harquail: Est-ce à chaque État qu'il revient de décider de la façon de régler les cas de prises d'otages?

M. Farkas: Je ne peux pas me prononcer sur l'ensemble du système fédéral. Nous avons des lignes de conduite générales pour les cas de prises d'otages, et vous pouvez bien imaginer à quel point il est difficile de les mettre sur papier. C'est probablement le genre de ligne de conduite de la plus difficile à énoncer, car il s'agit dans tous les cas d'une affaire de jugement.

[Texte]

Mr. Harquail: You mentioned earlier that you deal with each case on its own merits, or you decide as things go along.

Mr. Farkas: We would have to, on an individual case basis. We have not had that many, fortunately, but those that we have had over the years have been on a case-by-case basis. As I say, the general rule of thumb was (1) the warden is in control and he is the one making the decision; (2) if the warden is taken hostage he loses control and the next in command obviously takes over; and (3) nobody leaves the institution under any circumstances.

Mr. Harquail: In California it was interesting. Our tour guide said at one point while we were milling in the general population at Vacaville that there is a 'no hostage status' here, that if anything happened to take place he sort of humorously said just to keep your head down, because they may have to open fire or that type of thing. Do you people approach it that way, that at a given point you will go right in?

Mr. Farkas: No, we do not approach it that way. There are instances where we will go right in, just as we have outlined; there are other cases where we will hold back and assess the situation; and there are other situations where we may have to negotiate. I do not think there is any set policy you could use in any hostage situation. In all of my readings, in my entire career, I have not seen two situations alike.

Mr. Harquail: What is the position of your security people or you on hostage-taking?

Mr. Farkas: The key is to get our people to take control of the situation as quickly as you possibly can. But that might not mean going in immediately.

Mr. Harquail: When I asked this chap in California he said there has not been a hostage-taking there for fifteen years. Obviously, something works there. If the person who is contemplating taking a hostage realizes that he is not going to gain anything by it, that pretty well answers the question there.

Mr. Farkas: Well, that is the very reason we say no one will leave the institution. Why does an inmate take a hostage, primarily? It is to get out. But everything an inmate does in an institution is either directly or indirectly related to getting out. They know that they are not going to get out, plus the fact they know that most likely a very, very heavy sentence is going to be tacked on to them. I do not think we could equate hostage situations with (1) good or bad management, (2) good or bad systems, (3) more or less fundings or more or less programming, because generally a hostage situation is a one on one kind of thing, where an inmate gets it into his or her head that they want to do this. And it has no effect on how well or how poorly an institution is managed.

[Traduction]

M. Harquail: Vous avez dit un peu plus tôt que vous traitiez chaque cas selon les circonstances qui l'entourent, prenant les décisions voulues le moment venu.

M. Farkas: Nous devons agir en fonction de chaque cas particulier. Nous n'en avons heureusement pas tellement, mais, par le passé, nous avons toujours traité chaque cas selon les circonstances. Comme je l'ai dit, la règle générale est la suivante: (1) le directeur d'une institution est en charge de la situation et prend les décisions voulues; (2) si le directeur est pris comme otage, il n'est plus en charge et c'est son subordonné immédiat qui prend évidemment la relève; et (3) personne ne quitte l'institution, dans aucune circonstance.

M. Harquail: Pendant que nous circulions parmi les détenus de Vacaville en Californie, notre guide a dit que rien n'était prévu en cas de prise d'otages là-bas, et il a dit en ayant l'air de blaguer que, si une telle situation se présentait, il fallait tout simplement se mettre à l'abri, parce qu'il était tout à fait possible que l'on se mette à tirer, et ainsi de suite. Est-ce ainsi que vous voyez les choses, c'est-à-dire qu'à un moment donné vous passeriez tout simplement à l'attaque?

M. Farkas: Non, ce n'est pas ainsi que nous voyons les choses. Il y a des cas où nous envahissons les lieux, comme nous l'avons déjà dit; dans d'autres cas, nous prenons un certain temps pour évaluer la situation; et enfin, dans d'autres cas, nous devons négocier. Je ne crois pas qu'il existe une ligne de conduite uniforme à utiliser dans tout cas de prise d'otages. Dans toutes mes lectures et dans tous ma carrière, je n'ai jamais vu deux situations semblables.

M. Harquail: Quelle est votre opinion ou celle des responsables de la sécurité chez vous en ce qui concerne la prise d'otages?

M. Farkas: L'essentiel est que les membres de notre personnel prennent la situation en main le plus tôt possible. Cela ne veut pas nécessairement dire d'envahir la place immédiatement.

M. Harquail: Lorsque j'ai posé la question à cet homme, en Californie, il a dit qu'il n'y a pas eu de prise d'otages là-bas depuis 15 ans. Il semble évident que votre système fonctionne. Si celui qui envisage de prendre des otages comprend qu'il n'y gagnera rien, le problème est résolu.

M. Farkas: C'est exactement pourquoi nous disons que personne ne doit quitter l'institution. Pourquoi un détenu prend-il un otage au départ? C'est pour sortir. Mais toute action d'un détenu dans une institution est directement ou indirectement reliée à l'idée d'en sortir. Mais ils ne feront rien s'ils savent qu'ils ne pourront pas sortir, et qu'en plus ils risquent tout probablement de se voir imposer une peine beaucoup plus lourde. Je ne crois pas que l'on puisse établir de rapport entre les prises d'otages et une bonne ou une mauvaise administration, de bons ou de mauvais systèmes, des fonds plus ou moins considérables ou des programmes plus ou moins nombreux, car, en général, c'est un seul détenu qui a l'idée de prendre des otages à un moment donné. Il n'existe pas de rapport avec la façon plus ou moins bonne dont l'institution est administrée.

[Text]

Now, when you have a major disturbance there may be possibly a cause-and-effect relationship. More times than not when you have a major disturbance and you take hostages, it is not necessarily to be released but to call attention to conditions. The majority of hostages, at least, we have found over the years, has been a one on one.

• 1120

Mr. Harquail: So you agree then, just coming back to authority for a moment, that there should be no question or no doubt that the director or the warden has absolute authority in all situations. He should not have to wait for two days to call the national director or get in touch with head office to see how they feel about it.

Mr. Farkas: Let me say this. We tell our warden, when you have a hostage situation, I want to be notified immediately. I will notify the director immediately, but he is running the show. We are available for advice, consultation and we may end up with a conference telephone call just to be assessed of the situation, be it every couple of hours or whatever the case may be, but he is the one who is making decisions. If he seeks our advice, we are there.

Mr. Harquail: In the ones that you are concerned with, the tension level is low. You do not have explosive situations or high tensions at the moment?

Mr. Farkas: Sure we do. I think we all do. Every one of our institutions at one time or another will have an assault or this or that. Fortunately we have not had that many hostages over the years, but there is nothing to say we cannot have them. I do not think we know enough about human behaviour that we can predict the kind of person who is going to take a hostage and the kind of person who is not going to take a hostage.

Mr. Harquail: Do you know anything about our institutions, the maximums, in Canada? Have you ever visited any?

Mr. Farkas: Other than what I have read in the newspapers, I have not visited any of them.

Mr. Harquail: What do you think of an institution, for example, B.C. Pen where they are only allowed out half hour per day?

Mr. Farkas: Half hour a day to do what?

Mr. Harquail: Other than that, it is a total lockup situation.

Mr. Farkas: I am certainly not going to second guess systems of management. I can only speak for our own system, whereby, whether you are an inmate or whatever you want to call the person, they are human beings, basically. They are not animals basically with human instincts. They need privacy, they need exercise, and they need fresh air. The more they are pent up in a closed situation, you could ask yourself the question. It is interesting what has happened, at least in our country and I am sure over here, this past winter, where we

[Translation]

Cependant, il peut exister un rapport de cause à effet dans le cas d'un soulèvement important. Le plus souvent, un soulèvement important accompagné d'une prise d'otages ne vise pas nécessairement à obtenir la liberté, mais à attirer l'attention sur certaines conditions. La majorité des cas de prise d'otages, du moins, étaient le fait d'un seul individu.

M. Harquail: Pour en revenir un instant à la question de l'autorité, vous convenez donc que le directeur d'une institution doit absolument avoir pleine autorité dans toutes les situations. Il ne doit pas être obligé d'attendre deux jours pour rejoindre le directeur national ou l'administration centrale afin de savoir ce qu'ils en pensent.

M. Farkas: Nous disons au directeur de l'institution que nous voulons être avertis immédiatement en cas de prise d'otages. J'avise ensuite moi-même le directeur national, mais c'est le directeur de l'institution qui est en charge de la situation. Nous sommes là pour donner des conseils au besoin, et nous pouvons avoir une conférence téléphonique toutes les deux heures, ou autrement, afin de demeurer au courant de la situation, mais c'est le directeur de l'institution qui prend les décisions. S'il nous demande conseil, nous sommes à sa disposition.

M. Harquail: Dans les cas qui relèvent de votre compétence, la tension est peu élevée. Vous n'avez pas de situation explosive ou de tension élevée pour l'instant?

M. Farkas: Bien sûr qu'il y en a. Je pense qu'il y en a partout. Dans chacune de nos institutions, des agressions ou autres méfaits du genre se produisent toujours un jour ou l'autre. Il n'y a heureusement pas eu de nombreuses prises d'otages jusqu'ici, mais cela ne veut pas dire que nous ne pouvons pas en avoir. Je ne crois pas que nous en sachions assez sur le comportement humain pour pouvoir prédire qui peut un jour ou l'autre prendre un otage et quel genre de personne n'en prendra pas.

M. Harquail: Connaissez-vous un peu nos institutions à sécurité maximale au Canada? En avez-vous déjà visitées?

M. Farkas: Je n'en ai jamais visitées, je sais simplement ce qu'on en dit dans les journaux.

M. Harquail: Que pensez-vous d'une institution comme le pénitencier de Colombie-Britannique, par exemple, où l'on ne laisse sortir les détenus qu'une demi-heure par jour?

M. Farkas: Une demi-heure par jour pour faire quoi?

M. Harquail: Ils sont complètement enfermés sauf pendant cette demi-heure.

M. Farkas: Je ne veux certainement pas porter de jugement sur les systèmes d'administration. Je ne peux parler que du nôtre, en vertu duquel nous considérons les détenus comme des êtres humains au départ; ce ne sont pas des animaux doués d'instincts humains. Ils ont besoin d'intimité, ils ont besoin d'exercice et ils ont besoin de plein air. La tension ne peut que monter s'ils sont enfermés de façon plus stricte. Cet hiver a été l'un des plus rudes que nous ayons eu depuis bien des années aux États-Unis et maintenant, que se passe-t-il? Plus qu'à

[Texte]

have had the coldest winter in many, many years. What are we seeing now? We are seeing more people outside, going to the nurseries and gardens and picnicking than we ever have for a spring because people just have to get out, they have to have that openness, and I think if you do not have it, that is what builds tension.

Mr. Harquail: What about discipline in the areas for which you have responsibility? What is your policy? What is your view in terms of over-all discipline for the population and for the guards who supervise the population?

Mr. Farkas: That is a very, very broad question. Have you any specifics that you . . .

Mr. Harquail: Corporal punishment, for example.

Mr. Farkas: We do not permit corporal punishment of any sort. We say to only use the minimum amount of force that is necessary. We have to document very, very clearly and completely any time we would lay a hand on an inmate. For example, if he throws food at us from the cell or he rushes us and we have to defend ourselves, we would completely report it and document it.

Mr. Harquail: Do you use isolation and gas?

Mr. Farkas: We only use gas with the permission of the medical officer and a medical officer must be present.

Mr. Harquail: What about psychological tests for staff?

Mr. Farkas: We do not have any psychological testing for staff at all.

Mr. Harquail: How do inmates react when they are switched from state to federal or federal to state?

Mr. Farkas: In terms of better or worse kind of thing? We have had it go both ways. We have had it both ways.

Mr. Harquail: Each case is again on its own merits.

Mr. Farkas: Right.

Mr. Harquail: Thank you very much, Mr. Farkas. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Harquail. Now it is my turn and then I am sure Mr. Robinson will have some questions. I would be surprised if he did not. Then we will come back to the people on the second round.

One could ask questions on almost any subject this morning because we want to know about everything you are doing. We have a lot to learn yet.

I would like to begin, first, by asking you about the size of institutions. We found your institutions much larger than ours. Even the deemed optimum size by most of the people that we spoke to was considerably larger than the deemed optimum size in Canada. In fact, it approached what our present situation is in Canada, rather than what we hoped to get to. By "We" in this sense, I mean the planning of the penitentiary service. Our penitentiary system is planning for prisons of

[Traduction]

aucun autre printemps, nous voyons des détenus aller dans les pépinières et les jardins, faire un pique-nique, et ainsi de suite, car les gens ont besoin de sortir, ils ont besoin d'espace, et s'ils en sont privés, la tension ne peut que monter.

M. Harquail: Quelle est votre politique en matière de discipline dans les secteurs qui relèvent de votre compétence? Quelle discipline générale préconisez-vous pour les détenus et aussi pour les gardes qui les surveillent?

M. Farkas: C'est une question d'une très grande portée. Avez-vous des points précis . . .

M. Harquail: Je songe, par exemple, au châtime^{nt} corporel?

M. Farkas: Nous ne permettons aucun châtime^{nt} corporel, quel qu'il soit. Nous disons au personnel d'utiliser le minimum de force nécessaire. Nous devons faire un rapport très clair et très complet chaque fois que quelqu'un porte la main sur un détenu. Par exemple, si un détenu nous jette sa nourriture à la figure, nous devons nous défendre, mais il faut ensuite faire un rapport complet sur l'incident.

M. Harquail: Avez-vous recours à l'isolement et aux gaz?

M. Farkas: Nous n'utilisons les gaz qu'avec la permission d'un médecin qui doit être présent.

M. Harquail: Faites-vous passer des tests psychologiques au personnel?

M. Farkas: Non, nous ne faisons passer aucun test psychologique à notre personnel.

M. Harquail: Comment les détenus réagissent-ils lorsqu'ils sont transférés d'une prison d'État à une prison fédérale, ou vice-versa?

M. Farkas: Vous voulez savoir si la situation est meilleure ou pire? Les deux cas se présentent.

M. Harquail: Chaque cas est encore une fois étudié selon les circonstances qui lui sont propres.

M. Farkas: En effet.

M. Harquail: Je vous remercie beaucoup, monsieur Farkas. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Harquail. C'est maintenant mon tour de poser des questions et je suis sûr que M. Robinson voudra également en poser. Je serais surpris du contraire. Nous commencerons ensuite le second tour de questions.

Nous pourrions poser des questions sur pratiquement n'importe quel sujet ce matin, car nous voulons nous renseigner sur tout ce que vous faites. Nous avons encore beaucoup à apprendre.

J'aimerais commencer par vous demander quelle est l'envergure des institutions pénitentiaires chez vous. Nous avons vu qu'elles étaient beaucoup plus grandes que les nôtres. La plupart des gens à qui nous avons parlé ont mentionné comme maximum un chiffre beaucoup plus élevé que celui que nous nous fixons au Canada. En fait, les chiffres mentionnés étaient assez près de la situation actuelle au Canada, plutôt que du chiffre que nous espérons atteindre. Par « nous », j'entends la

[Text]

about 220 inmates, I believe. What are your views on this? Would you say that the smaller the prison the better or do you feel that there is a size below which you should not go, in terms of having better services? What is your reaction? Is it really a question of how many resources you are going to put into it?

• 1125

Mr. Farkas: It is all of them. To start with, we had set a goal that any new institution we built will not go beyond 500, and I think for the same reason you have set your goals for no more than 200 or 250. Again, the smaller the institution the much easier it is to manage, both in terms of physical plant and in terms of programming. In your large institutions it is like your large public schools. In your small institutions it is like your small public schools. You get more individual attention. You get more visibility. More progress is made.

Then there is a second question. That is cost effectiveness. I would guess if the institution is too small you lose your cost effectiveness because it is so expensive to build. If they are too large they are cost effective in a physical sense but not in the sense that you are trying to accomplish.

The Chairman: Would you build smaller than your 500 proposed if you had the resources available?

Mr. Farkas: Yes, we would.

The Chairman: How far would you go?

Mr. Farkas: We would go to 250 or 300.

The Chairman: You would.

Mr. Farkas: Absolutely.

The Chairman: How is it that you are able to manage your institutions with so few people? You have a ratio of one to three and a half. We find ourselves in almost a one-to-one ratio and yet we are having problems. Are you changing your ratio? Has it been this way for some time? What have you to tell us that would assist us in this area?

Mr. Farkas: I do not know if I can assist you because it is a question we are asking ourselves all the time. Every year when we go before Congress, in addition to seeking positions for new institutions we are always seeking positions for existing institutions, and primarily custodial positions. Excuse me, security positions. Sometimes we have been able to get them and sometimes we have not.

As I said earlier, our average ratio across the board is one to about three and a half. In some instances that is satisfactory. In other instances it is very weak. Obviously the more personnel you get, the better security you are going to have but I think there are many other factors, as I mentioned earlier. It is difficult to equate ratios in numbers with regard to staff attitudes. Sometimes you will have three officers in a unit with

[Translation]

direction de la planification, dans notre Service de pénitenciers. Je crois que l'on prévoit ici des prisons d'environ 220 détenus. Qu'en pensez-vous? Diriez-vous qu'il est préférable d'avoir des prisons plus petites ou pensez-vous qu'il ne faut pas dépasser un certain minimum, si nous voulons offrir de meilleurs services? Quel est votre avis? Est-ce qu'il s'agit de savoir quelles ressources on utilisera?

M. Farkas: Nous nous étions fixés au départ un objectif selon lequel aucune nouvelle institution n'abriterait plus de 500 détenus; c'est pour la même raison, je crois, que vous avez fixé vos objectifs à 200 ou 250. Plus une institution est petite, plus il est facile de l'administrer, que ce soit sur le plan matériel qu'en matière de programmes. Les institutions plus grandes sont un peu comme les grandes écoles publiques, alors que les petites institutions sont comme les petites écoles publiques. Dans ce dernier cas, on accorde une plus grande attention à l'individu, on a une meilleure vue d'ensemble, et on réalise de plus grands progrès.

Il faut ensuite tenir compte de l'efficacité par rapport au coût. Dans le cas d'une institution trop petite, l'efficacité diminue par rapport au coût, car la construction coûte très cher. Dans les institutions trop grandes, l'efficacité est appréciable sur le plan matériel, mais pas en fonction des objectifs à réaliser.

Le président: Si vous disposiez des ressources nécessaires, construiriez-vous des institutions plus petites pouvant abriter moins de 500 détenus?

M. Farkas: Oui, nous le ferions.

Le président: Quel serait le chiffre idéal?

M. Farkas: Nous irions jusqu'à 250 ou 300.

Le président: Oui?

M. Farkas: Certainement.

Le président: Comment arrivez-vous à bien administrer vos institutions avec un personnel aussi réduit? Le rapport que vous nous avez donné est de 1 pour 3 et demi. Chez nous, le rapport est presque de 1 pour 1, et cependant nous éprouvons des difficultés. Êtes-vous en train de changer ce rapport chez vous? Est-il le même depuis un certain temps? Que pouvez-vous nous dire pour nous aider à ce propos?

M. Farkas: J'ignore si je puis vous aider, car nous nous posons nous-mêmes la question constamment. Chaque année, lorsque nous présentons nos requêtes au Congrès, en plus de demander la création de nouvelles institutions, nous demandons toujours la création de nouveaux postes dans les institutions existantes, et surtout de nouveaux postes de garde, c'est-à-dire des postes à la section sécurité. Nous pouvons parfois en obtenir, et parfois non.

Comme je l'ai déjà dit, notre rapport moyen est d'environ 1 pour 3 et demi. Dans certains cas, c'est satisfaisant, dans d'autres cas, c'est très peu. Il est évident qu'avec plus de personnel la sécurité devient meilleure, mais je crois que plusieurs autres facteurs entrent en ligne de compte, comme je l'ai déjà dit. Il est difficile d'établir des rapports entre le nombre de membres du personnel et leurs attitudes. On peut

[Texte]

very bad attitudes, if you will. They are probably more dangerous to that population than one staff member who is really trying to work with these people.

I think it goes back to the whole idea of staff training, what your goals and what your objectives are. It is that, accompanied with more staff. I just do not think by having a one-to-one ratio or a one-to-three ratio you are going to find any vast differences. It is a matter of what you do with these people and how you approach these people. I think the key to that issue is having strong staff training resources, and as you develop your staff training resources you can then better assess what your needs really are.

A good example of this is what we are facing in our own region right now. When I came in there in July we had a couple of institutions that were very understaffed, and we had no new positions. I sent out a team from our regional office to each institution—we have not completed it yet—to do manpower studies in conjunction with the staff. Are we making maximum utilization of what we have? Do you really need this post? What does this person do? Can this person do what this person does? These are the things we asked.

We found that in one institution we were able to come up with eight positions. Those eight positions we transferred to the other institution that needed them. The institution we took the eight positions from is working just as well, if not better, than before. The key is what you do with your people.

You have to watch sometimes. We hate to talk about over-staff in prisons because we need people so badly, but sometimes if you are over-staffed it works against you because you have too many people doing the same job, too many people competing with each other, too many people stepping over each other's toes.

I would strongly suggest for any agency that before you take out positions, before you come to the conclusion that one-to-one is too many, you do some manpower efficiency studies, some program studies, to determine whether you are making maximum use of what you have. Sometimes boredom in an institution works against you as much as overwork does.

The Chairman: You spoke about the importance of training staff, and yet we remarked that you do not have a very long training period for your staff. You have only something like two or three weeks. Of course you do have a period of probation during which they are supposedly learning, but I wonder how much formal training there is during that period.

Mr. Farkas: We have quite a bit of training. I have already mentioned the outskirts. I mentioned the mandatory training during the probationary year—the two weeks at the institution

[Traduction]

avoir trois agents dans une unité dont l'attitude laisse beaucoup à désirer. Ils sont probablement plus dangereux pour les détenus concernés qu'un seul agent dévoué à sa tâche auprès de ces gens.

Ceci nous ramène, je pense, à toute la question de la formation du personnel, et des objectifs visés. La quantité de personnel est un facteur, mais je ne crois pas qu'un rapport de 1 pour 1 ou un rapport de 1 pour 3 implique des différences considérables. Tout dépend de ce que vous faites avec les détenus et de la façon de les approcher. L'essentiel, je crois, est de disposer des ressources voulues pour assurer la formation du personnel, et ensuite on peut mieux évaluer nos besoins réels.

A titre d'exemple, je peux vous décrire la situation qui nous préoccupe dans ma propre région actuellement. A mon arrivée en juillet, quelques institutions étaient vraiment à court de personnel, et nous ne disposions pas de nouveaux postes. J'ai envoyé une équipe de notre bureau régional dans chaque institution pour étudier la situation en matière de personnel, mais ce n'est pas encore tout à fait terminé. Cette équipe doit chercher à savoir si nous utilisons au maximum les ressources dont nous disposons. A-t-on vraiment besoin d'un poste quelconque? Que fait la personne qui l'occupe? Cette personne a-t-elle la compétence voulue? Voilà le genre de questions auxquelles les membres de cette équipe doivent répondre.

Nous avons constaté que, dans une institution en particulier, nous pouvions supprimer huit postes que nous avons pu transférer à l'autre institution qui en avait besoin. L'institution où nous avons supprimé les huit postes en question fonctionne toujours aussi bien, sinon mieux qu'auparavant. L'essentiel est le parti que nous tirons des membres du personnel.

Il faut parfois faire attention. Nous hésitons à parler de prisons qui ont un surplus de personnel, car nous avons tellement besoin de personnel supplémentaire en général, mais un personnel trop nombreux peut parfois entraîner des problèmes, car trop de personnes font le même travail, entrant en concurrence les unes avec les autres, et se marchant généralement sur les pieds.

Avant de supprimer des postes, avant d'en venir à la conclusion qu'un rapport de 1 pour 1 est trop élevé, je vous engageais fortement à faire des études sur l'efficacité de la main-d'œuvre, afin de déterminer si vous utilisez au maximum les ressources à votre disposition. L'ennui qui s'installerait dans une institution peut être à votre désavantage autant que le surmenage.

Le président: Vous avez parlé de l'importance du personnel assurant la formation, et nous avons remarqué cependant que la période de formation que vous offrez à votre personnel n'est pas très longue. Je crois qu'elle n'est que de deux à trois semaines. Il y a bien sûr une période de stage pendant laquelle le personnel est censé apprendre, mais je me demande quelle véritable formation ces personnes reçoivent pendant cette période.

M. Farkas: La formation que nous offrons est assez complète. J'ai commencé à vous en donner des détails. J'ai parlé de la période de formation obligatoire pendant l'année de

[Text]

and the two weeks at the training centre; I also mentioned every three years at the training centre for advanced correctional techniques. In between, we have other courses at the training centres. Also, each of our institutions has a staff-training co-ordinator. That person has a very, very crucial function, in fact, in many of our institutions the staff-training co-ordinator reports directly to the warden. I would like to go on record, although some of my own wardens might disagree with me, that where there is a staff-training co-ordinator in the institution that person should report to the warden or superintendent, because it gives very, very high visibility to what the needs are and what their importance is. If this person does not report at a very high level, he gets lost in the cracks, because it is a staff position.

• 1130

What we have attempted to do is to make the staff-training co-ordinator, if you will, a big brother, or a big sister, to all probationary employees, involved in their monthly evaluations during the probationary period.

Also, I have stressed—and this is something I have given a very high priority to in our region—that when a yearly evaluation of an employee comes out and it says Mr. Smith does not communicate very well with inmates—well, what does that mean? I say, if he does not communicate very well with inmates, you recommend—I am talking about the supervisor now—in conjunction with the staff-training co-ordinator, what course or courses he should take, or she should take, to improve or increase communications. If we do not provide it to the employee, do not blame the employee. We have to take the heat, and it is our responsibility to develop these kinds of courses and follow through. If we do, and the employee does not take advantage of them, we have strong justification for separating the employee or taking other kinds of action.

The Chairman: The concept you have mentioned, communication with inmates, is a rather interesting one and you seem to place a lot of importance on that. How high a priority do you give to that in assessing the people?

Mr. Farkas: Probably the highest. The only tool you have available to you in working with people is communicating and talking with them, so we try to recruit people who, we feel—from the criteria and from the gut reactions we have—can communicate best.

If I can, for just a moment, maybe this will help out: I have in front of me what our qualifications are for a beginning correctional officer and what we look for in the interview situation. Although these are somewhat phrased in general terms, it will give you an idea of what we are looking for. For example, there is the ability to meet and deal with people of differing backgrounds and behavioural patterns; the ability to be persuasive in selling or influencing ideas; the ability to lead, supervise and instruct; a sympathetic attitude toward the

[Translation]

stage... Les deux semaines à l'institution et les deux semaines au centre de formation; j'ai également mentionné les techniques de perfectionnement en matière correctionnelle que doivent étudier les membres du personnel tous les trois ans au centre de formation. Entre-temps, nous offrons également d'autres cours au centre de formation. Chacune de nos institutions possède en outre un coordonnateur de la formation du personnel. Cette personne occupe un poste très crucial, et, en fait, dans plusieurs de nos institutions, le coordonnateur de la formation du personnel rend directement compte au directeur de l'institution. Bien que certains de mes propres directeurs d'institution ne seraient peut-être pas d'accord avec moi, je tiens à dire qu'un coordonnateur de la formation du personnel dans une institution devrait toujours rendre compte au directeur de l'institution ou au surintendant, car cela lui donne une très belle occasion de prendre conscience des besoins et de leur importance. Si cette personne ne rend pas directement compte à un échelon très élevé, on ne tient pratiquement pas compte de son travail, parce qu'il a trait au personnel.

Nous avons tenté de faire de ce coordonnateur de la formation du personnel une sorte d'ange-gardien pour tous les employés stagiaires, les aidant à faire leur évaluation mensuelle pendant leur année de stage.

Dans notre région, j'ai donné une très haute priorité à la façon dont les rapports annuels d'évaluation d'un employé sont faits; s'il est dit dans un rapport que M. un tel ne communique pas très bien avec les détenus... qu'est-ce que cela veut dire? D'après moi, si un employé ne communique pas très bien avec les détenus, le surveillant doit recommander, en accord avec le coordonnateur de la formation du personnel, quels cours l'employé devrait suivre pour améliorer sa façon de communiquer. Si nous n'offrons pas cette possibilité à l'employé, il ne faut pas le blâmer. Nous devons assumer nos responsabilités et offrir le genre de cours nécessaires, pour ensuite en vérifier les résultats dans la pratique. Si nous le faisons, et si l'employé n'en tire pas profit, nous sommes fortement justifiés de le renvoyer ou de prendre d'autres mesures.

Le président: La communication avec les détenus, dont vous parlez, est un concept assez intéressant et vous semblez y attacher une grande importance. Quelle priorité accordez-vous à cet aspect dans l'évaluation des employés?

M. Farkas: Probablement la toute première priorité. Le seul moyen d'aider ces gens est de communiquer et de parler avec eux; aussi tentons-nous de recruter les personnes qui sont les mieux douées pour communiquer, d'après certains critères et intuitions que nous avons.

Si vous le permettez, j'ai ici devant moi une liste des qualifications requises pour un nouvel agent correctionnel et des points que nous cherchons à déterminer lors de l'entrevue. Bien qu'il s'agisse d'une énumération en termes assez généraux, cela vous donnera une idée de ce que nous recherchons. Par exemple, on parle de l'aptitude à approcher et à aider des personnes dont les antécédents et le comportement diffèrent de la majorité; l'aptitude à vendre des idées ou à les influencer, l'aptitude à diriger, superviser et enseigner; une attitude bien-

[Texte]

welfare of others; the capacity to adapt to new ideas, changing conditions; the ability to reason soundly and to think out practical solutions to problems; the ability to pay attention to detail; the ability to make decisions and act quickly—particularly under stress; poise and self-confidence.

These are just some of the issues we look at in the interview situations. These are very general, subjective terms. For the obvious question you may ask, how do you know this person fits this or fits that? I think it comes over a period of history and experience. We are all faced with this in an interview situation: we look at body language certainly, we look at how people react to things and we make the best possible judgment. The nice thing about it is that all new employees are on probation for one year. During that year's time, for the most part, you can find out whether the person has it or does not have it. We have made mistakes and will continue to make them, but many of them have been weeded out in the first year. Also, it has given them the option, certainly, to opt out if they are not interested in continuing with us.

The Chairman: The fact that you would put such a high priority on communication with inmates—the highest priority, you have said—would seem to suggest that you regard this relationship between guard and inmate as the heart of the institution.

Mr. Farkas: No question about it. That is the line person who is on the job, who deals with this person on a minute, hourly, daily basis. He knows the person inside and out, he could predict just as well or just as poorly as anyone else when there is a problem.

Again, I think the best way is to equate it with what happens in our own homes in raising our own children—in terms of their strengths, their weaknesses, their problems. What we determine has a higher priority than others—when we ought to interfere and when we should not interfere. I think you use the same basic, human, instinctual concepts in dealing with the inmates. That has been the nice thing about this unit management concept, it has really helped us to zero in on this kind of thing.

The Chairman: I heard an interesting story about Norman Carlson and his dealings with the inmates when he was an officer. You might like to relate that incident to us. But this leads me to question when you got this new philosophy because we do not have it yet. I suspect we are still living in an age that you were in some years ago. I would be interested in your comments on the development of these ideas in the penitentiary system.

• 1135

Mr. Farkas: I recall our directors saying on a number of occasions, and particularly when he first became director

[Traduction]

veillante en ce qui concerne le bien-être des autres; la capacité de s'adapter à de nouvelles idées et à de nouvelles conditions; l'aptitude à raisonner logiquement et à trouver des solutions pratiques à certains problèmes; l'aptitude à tenir compte des détails; l'aptitude à prendre des décisions et à agir rapidement... surtout en situation de stress; l'aplomb et la confiance en soi.

Ce ne sont que quelques-uns des points que nous cherchons à déterminer au cours des entrevues. Ils sont très généraux et assez subjectifs. Vous pouvez évidemment demander comment nous savons que la personne en question répond à tel ou tel critère; je crois que nous pouvons le faire en nous fondant sur l'expérience passée. Lorsque nous tenons des entrevues de ce genre, nous faisons tous face à ce genre de problème: nous étudions la façon dont la personne bouge, la façon dont elle réagit à certaines choses, et nous faisons le meilleur jugement possible. En outre, chez nous, tous les nouveaux employés sont en stage pendant un an. Pendant cette année, on peut généralement découvrir si la personne en question possède ou non les qualités voulues. Nous avons déjà commis des erreurs et nous continuerons d'en commettre, mais, dans la plupart des cas, nous réussissons à supprimer les indésirables pendant la première année. Les employés eux-mêmes ont également pendant cette année la possibilité de déterminer vraiment s'ils veulent continuer de travailler avec nous ou non.

Le président: Étant donné que vous accordez la plus grande priorité à la communication avec les détenus, il semblerait que vous considériez ces rapports de garde à détenu comme le pivot de l'institution.

M. Farkas: Sans aucun doute. La personne qui vit constamment avec les détenus est probablement la mieux placée pour déceler des problèmes, si c'est possible.

Je pense que l'on peut facilement établir un rapport avec ce qui se passe dans nos propres foyers, avec nos enfants... nous connaissons leurs points forts et leurs points faibles, ainsi que les problèmes avec lesquels ils se débattent. Nous nous attachons surtout à déterminer quand nous devons intervenir et quand nous ne le devons pas. Je pense que l'on a recours aux mêmes instincts fondamentaux de l'homme lorsqu'il s'agit des détenus. L'un des avantages du concept d'administration par unité a été de nous permettre de découvrir ce genre de choses.

Le président: J'ai entendu une histoire intéressante au sujet de Norman Carlson et de la façon dont il traitait les détenus lorsqu'il était agent correctionnel. Vous pourriez peut-être nous raconter cet incident. Mais ceci m'amène à vous demander quand vous avez adopté cette nouvelle théorie, car nous ne l'avons pas encore nous-mêmes. Je suppose que nous avons quelques années de retard sur vous. J'aimerais bien savoir comment vous envisagez la mise en application de ces idées dans le service des pénitenciers.

M. Farkas: Surtout dans les premiers temps où notre directeur a occupé son poste, alors que sa première priorité était de

[Text]

where his number one priority was the development at that time of the staff training centres, that he recalled the days when he started as a case worker at Leavenworth, one of our largest penitentiaries—that was close to 20 years ago—where he wished an inmate Merry Christmas and he was accused by his superior officer of fraternizing with the inmates.

Mrs. Holt: That is Canada's situation.

Mr. Farkas: And I think that is an extreme example of what we are talking about in terms of one to one relationships. Over the years it was: you maintain a social distance with these inmates because if you get too close to them, they are going to take you for all you are worth; they may find out where your families are, and the like, and of course you can let your imagination run wild.

This was the attitude that had prevailed throughout our system and the states' systems for years and years. Why was it that way? Because society did paint it that way. This was what you were supposed to do at the time.

Well, let us face it, we have not been very successful in the criminal justice system. None of us have, be it in Canada, be it in the states' side or be it on the federal side. Either fortunately or unfortunately, the only way we can go is up. We know the recidivism rate continues to be high. We know the crime rate continues to be high . . .

Mrs. Holt: What is the . . .

Mr. Farkas: Well, let me finish my point and then I will gladly answer your question.

We say it is very, very high. The reason we have thrown out this philosophy that you do not fraternize, you lock them up and throw the key away and forget them, is that we know it did not work. When you talk about the history of corrections, you talk about the silence system, you lock them in dark cages and so forth, we have found, using that system—although it got them off the street, we were very effective in doing that—that the recidivism rate, the crime rate, was just as high. Okay, so because of our unsophistication, then we go to the lollypop approach, as I call it, and that is where we have all these beautiful counselling programs, all these rehabilitation programs; we love everybody, we have transactional analysis, we have transcendental meditation, we have yoga, we have all these wonderful things that we give them. We found that did not make any difference. So now what we are trying to do is maintain a balance of a little bit of both because that is the way we run our lives.

Again it goes back to something I said earlier and I feel very, very strongly about this. In the criminal justice system, we are so hungry for success, we work so hard to achieve the abstract when the reality is right there in front of us. For example, I go back to the family. Have any of you, wives, or

[Translation]

créer des centres de formation pour le personnel, je me souviens l'avoir entendu répéter à quelques reprises qu'il se souvenait du moment où il a commencé sa carrière comme travailleur social à Leavenworth, l'un de nos plus grands pénitenciers, et quand il avait souhaité «Joyeux Noël» à un détenu, son supérieur l'a accusé de fraterniser avec les détenus . . . C'était il y a près de 20 ans.

Mme Holt: C'est la situation qui existe au Canada.

M. Farkas: Et je crois que c'est l'extrême opposé des rapports que nous voulons établir. Dans le passé, on disait de maintenir une distance sociale avec les détenus, car autrement ils abuseraient; on disait qu'ils peuvent ainsi se renseigner sur la famille des employés, et ainsi de suite, et les suppositions ne s'arrêtaient pas là.

C'était l'attitude qui a prévalu dans notre système et dans le système des prisons d'État pendant des années et des années. Pourquoi en était-il ainsi? Parce que la société le voulait ainsi; c'est ce que vous étiez censé faire à ce moment-là.

Il ne faut pas craindre d'admettre que nous n'avons pas très bien réussi dans l'administration de la justice criminelle. Personne n'a réussi, que ce soit au Canada ou aux États-Unis, ou encore que ce soit sur le plan fédéral ou autre. A partir de là, la situation ne peut que s'améliorer, c'est inévitable. Nous savons que le taux de récidive continue d'être élevé. Nous savons que les crimes continuent d'être nombreux . . .

Mme Holt: Quel est le . . .

M. Farkas: Si vous le permettez, j'aimerais conclure mon argument; ensuite, je me ferai un plaisir de répondre à votre question.

Nous disons qu'il est très très élevé. C'est parce que nous savons que l'ancien système ne fonctionnait pas, que nous avons abandonné la théorie selon laquelle il ne fallait pas fraterniser mais plutôt enfermer les détenus et jeter la clé, les oubliant complètement. Lorsque l'on revoit l'histoire des institutions correctionnelles, il est question du système du silence, d'enfermer les détenus dans des cages obscures, et ainsi de suite, mais nous avons compris qu'avec ce système, le seul avantage était de retirer les malfaiteurs de la population, ce que nous avons très bien réussi, mais le taux de récidive, le taux des crimes, demeurait tout aussi élevé. C'est probablement parce que nous ne nous y connaissions pas dans ce domaine, et ensuite nous sommes passés à un système offrant des possibilités alléchantes, c'est-à-dire de beaux programmes d'orientation, des programmes de réhabilitation; c'est l'amour universel, on offre la psychanalyse, la méditation transcendante, le yoga, et toute une série de choses merveilleuses. Nous sommes rendus rendus compte que cela ne faisait aucune différence. Nous tentons donc maintenant de trouver un juste milieu entre ces deux systèmes, parce que c'est ainsi que nous agissons dans notre vie.

J'aimerais maintenant revenir à un point dont j'ai déjà parlé et qui me tient fortement à cœur. En matière de justice criminelle, nous tenons tellement à réussir, nous nous efforçons d'atteindre des objectifs abstraits, alors que la réalité se trouve directement sous nos yeux. Je vais utiliser comme exemple

[Texte]

any of you, husbands, gone home to your spouses and said, "Honey, we had a fight last night. It is time for one hour of transcendental meditation." That just does not happen in our homes. I am saying why should it happen in our institutions. These inmates know that we are playing games. I think if we have these kinds of programs, and we should have them with respect to real life: what is going on out there. Eventually these people are going to return to their community. Stop treating them differently from what we have done in the past. When my son does something wrong and I have to spank him, I do not lock him for 23-1/2 hours and give him 1/2 an hour of sunlight. I send him to his room and sometimes I have to spank him. I will talk to him and if that does not work I will try this or try that. But you send him to his room for a few hours to have him think things over and then you bring him out. If he does not get the message you send him back again. Well, we should be doing the same thing in our institutions.

The majority of people I think will respond this way. But sometimes we set our policies and set our rules and set our regulations by the minority. If Johnny Smith crashed through the fence with a truck, that means the entire population is going to crash through the fence with a truck so we have to make all kinds of changes in regulations.

As I say, I think sometimes we are being very, very unrealistic and we are working too hard against ourselves. And I think until such time as we become more sophisticated, become more scientific, we have to start using commonsense sanctions in managing our institutions. Now this is my personal philosophy and this is what I have guided my institutions by. I do not expect my wardens to. I share this philosophy with them. If they want to adopt it, fine. I am sure some of them have some of their own and probably just as effective or ineffective or more effective. But I think it is an important point to make.

Mrs. Holt: Can you face the fact that there is no cure?

Mr. Farkas: I beg your pardon?

Mrs. Holt: Can you face the fact that there is no cure?

• 1140

The Chairman: I beg your pardon. You will have to save your questions, because I have just time for one more question and then we have to go to Mr. Robinson. We will come back to you though.

Mrs. Holt: Oh, I am sorry, but I did think it was appropriate after he told us all that about recidivism.

The Chairman: Well, I just have time for one more question, and I wanted to put it this way. You have spoken of the invalidity of the "lollipop" approach. But I take it that

[Traduction]

celui de la famille, encore une fois. Vous est-il déjà arrivé de proposer à votre conjoint de faire une heure de méditation transcendante parce que vous aviez eu une dispute la veille. Cela ne se fait tout simplement pas dans nos foyers; aussi, pourquoi tenterait-on de le faire dans nos institutions? Les détenus savent que nous agissons un peu à tâtons. Je crois qu'en élaborant ce genre de programmes, nous devrions tenter de les rendre compatibles avec la vie réelle, c'est-à-dire avec ce qui se passe à l'extérieur. Un jour ou l'autre, ces gens devront reprendre la vie en société. Il faut changer notre façon de les traiter. Lorsque mon fils fait quelque chose de mal et que je dois lui donner la fessée, je ne l'enferme pas pendant 23 heures et demie pour le laisser sortir seulement une demi-heure. Je l'envoie dans sa chambre et parfois je lui donne la fessée. J'essaie de lui parler, mais si je ne réussis pas, j'essaie différents autres moyens. Il faut bien sûr l'envoyer dans sa chambre pendant quelques heures pour le faire réfléchir, mais ensuite on le fait sortir et s'il n'a pas compris on le renvoie à nouveau dans sa chambre. Nous devrions faire la même chose dans nos institutions.

La majorité des gens réagiront, je pense, à ce genre de traitement. Mais nous déterminons parfois des lignes de conduite et des règlements en fonction de la minorité. Si Jean Untel force dans la clôture avec un camion, cela signifie que tous les autres pourraient faire de même; aussi devons-nous apporter toutes sortes de modifications aux règlements.

Comme je l'ai dit, nous sommes parfois totalement dépourvus de réalisme et nous faisons parfois des efforts inutiles. Je pense que, tant que nous n'en saurons pas davantage, tant que nous n'aurons pas de meilleures données scientifiques, nous devrons user du simple bon sens dans l'administration de nos institutions. C'est là ma façon personnelle de voir les choses, et c'est à partir de ce principe que j'ai guidé les institutions dont je me suis occupé. Je ne m'attends pas à ce que les directeurs des institutions qui dépendent de moi partagent cette théorie. S'ils veulent l'adopter, c'est très bien. Je suis persuadé que certains d'entre eux ont leurs propres théories, qui sont peut-être tout aussi efficaces, mais elles peuvent aussi être inefficaces, ou encore plus efficaces. Je tenais à vous faire part de cette théorie.

Mme Holt: Pouvez-vous admettre qu'il n'existe pas de remède?

M. Farkas: Je vous demande pardon?

Mme Holt: Pouvez-vous admettre qu'il n'existe pas de remède?

Le président: Vous allez devoir attendre, car il me reste tout juste le temps pour une question, après quoi la parole sera à M. Robinson. Mais votre tour viendra.

Mme Holt: Je pensais que cela irait après ce qu'il nous a dit concernant le taux de récidive.

Le président: Vous avez dit que la politique de la carotte n'était pas valable. Or, même si, d'après certains, le fait de

[Text]

although some people would consider the philosophy of talking to the prisoners, communicating with them, to be that type of approach, you do not look at it that way. You would not throw that out with lollipopping?

Mr. Farkas: No, not really. What I am saying is that whatever approach we use we have to put it in proper perspective in terms of what we are after. We cannot put a person in transactional analysis and say, "Hey, this is going to be the cure." Maybe transactional analysis plus a little vocational training, plus a little common sense, plus a little of this, all put together, may be the combination. But do not use this as a major source of emphasis to change people, because I do not believe it is going to do it.

The Chairman: But whatever method you use you are going to have to communicate with them.

Mr. Farkas: Communicate with them in a common sensical approach.

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson is the last of the first round and then we will come to the second rounders.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Farkas, you indicated in your earlier remarks in response to a question in effect that smaller is easier in terms of the size of penitentiary institutions. This seems to differ substantially from what the Director of San Quentin had to say to us. And he was dealing with a prison population of some 2,200 and had the ratio of inmate to staff of 3½ to 1, as Mr. MacGuigan pointed out. He seemed to think there was no difficulty at all in handling a large institution. I think he recommended about 1,200 as probably being the best solution. And he did so on the basis that there might be smaller institutions of maybe about 200 each that were clustered around a central headquarters, I suppose you would call it, or a reception centre or something of that kind, an administrative building of that nature, where one director could quite easily handle say a half a dozen of these smaller institutions and be the director of it. So there would be a total prison population of some 1,200. And, in doing so, he was pointing out also that the cost per inmate in his institution was about \$8,700, I believe, whereas we have an average cost per inmate of around \$18,000. There is a fantastic difference between the two. I wonder if you would care to comment on what I have said with regard to this situation.

Mr. Farkas: I do not think it is a question of right or wrong but a question of philosophy. I am one of those that believes the larger the institution the more the bureaucracy operates and the less you accomplish. Again, and I keep coming back to this, I equate this with the large school system; I equate this sometimes with the large hospital. You are dealing with a human being who has erred in his ways in society. This person has very complex problems, most of which we do not know what to do about. We know, to start with, that a prison is an unreal society, because what we have done—and we have to put ourselves in these people's shoes—is take away the thing that is the most important in their entire lives, their personal freedom. That is the most important thing we could take away

[Translation]

parler aux prisonniers relève justement de la politique de la carotte, vous n'êtes pas de cet avis, n'est-ce pas?

M. Farkas: Non, car quelle que soit notre approche, il faut qu'elle soit conforme à nos objectifs. Une analyse transactionnelle n'est pas nécessairement le seul remède. Il se pourrait qu'outre l'analyse transactionnelle, il faille faire appel à la formation professionnelle, au bon sens et à d'autres facteurs pour obtenir de bons résultats. Mais je ne pense pas que l'on puisse compter sur cette méthode pour modifier à elle seule le comportement des gens.

Le président: Quelle que soit la méthode utilisée, il faut quand même parler aux intéressés.

M. Farkas: Oui, leur parler avec bon sens.

Le président: En effet.

M. Robinson fermera le premier tour, après quoi nous entamerons le second tour.

M. Robinson: Je vous remercie, monsieur le président.

En réponse à une question qu'on vous posée, vous avez dit, monsieur Farkas, que les petits pénitenciers étaient plus pratiques, ce qui va à l'encontre de l'opinion exprimée par le directeur de la prison de San Quentin, qui compte 2,200 détenus, soit trois détenus et demi pour chaque membre du personnel. D'après le directeur de San Quentin, la direction d'un gros pénitencier ne pose pas de problème, le chiffre optimal étant, selon lui, 1,200 détenus. Il avait proposé notamment plusieurs petits pénitenciers de 200 détenus réunis autour d'un centre de réception central où se trouveraient également les bureaux de l'administration, ce qui permettrait aux directeurs de contrôler très facilement six de ces annexes, soit un total de 1,200 détenus. De cette façon, les frais par détenu dans son pénitencier s'élèvent à \$8,700 contre \$18,000 chez nous, ce qui est un écart vraiment fantastique. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Farkas: C'est une question de principe et non pas d'avoir tort ou raison. Pour ma part, j'estime que, dans les grosses institutions, la bureaucratie prend le dessus sur les résultats tangibles. La même chose est vraie dans les grands hôpitaux et les grandes écoles. Les pénitenciers doivent s'occuper de personnes ayant contrevenu aux normes de la société; ces personnes doivent faire face à des problèmes humains extrêmement complexes que nous sommes loin de pouvoir résoudre pour le moment. Il ne faut pas oublier que les prisons constituent un monde irréel du fait que nous avons privé les détenus de leur possession la plus précieuse, leur liberté. Même lorsque nous utilisons des méthodes d'avant-garde ces gens sont néanmoins enfermés dans un monde tout à fait irréel. Dans les grandes

[Texte]

from them. In putting them into this unreal society, no matter how progressive we are going to be, it is still going to be an unreal society. And they have a tendency to gravitate towards larger numbers of people where, no matter what one says, you still have less control, because the inmates always have a 3 to 1 advantage over officers anyway. They are thinking how to cause the administration problems 24 hours a day whereas the administration is only working 8 hours a day. So they have a 3 to 1 advantage, to start with. And if you put them into these large institutions where you do not have any individualized programming, they become numbers and they just end up serving their time. They have a lot of time on their hands because there is a lot of idleness.

Mr. Robinson: Two other aspects of this were mentioned. One was that if you have a larger prison population under this cluster arrangement of institutions then you can have more varied programs and have them better attended. And it is much cheaper to have these programs than to have an individual program for an individual. You have numbers of people involved in the program and so the costs are cut down tremendously in this regard. What would you say about that?

Mr. Farkas: It depends what their goals and objectives are. Experience has taught us that the larger the institution the more management problems and the more violence. I will take our own system, for example; we had, I think—well, I had better not give the figures because I do not know if they are accurate—but we had a number of deaths last year, homicides. Eighty-five per cent of those took place in the penitentiaries. One reason is because obviously you have a more sophisticated inmate in there, that they are much larger, 1,900 to 2,200. I think you will have more assaults, you will have more disturbances and I think you have found this in your own system.

• 1145

If you look over your own system where you have more homicides and assaults and disturbances, it is in your larger types of institutions because they are unmanageable. I will not argue the cost of a small institution versus a large institution. Certainly it is going to be cheaper if you want to talk about cost effectiveness in general terms of having a larger institution. But the one thing we have learned through history is that a large institution does not work. You could have one director and have several clusters of institutions within it and you still have many of the same problems.

The Warden at San Quentin has chosen his philosophy of operations and, needless to say, I am very well pleased that that institution is running well. I recall that institution like many others in very recent years had had some very, very serious difficulties. I think it is a matter of philosophy of management.

Mr. Robinson: You are saying that large institutions do not run well but neither do small ones as far as we are concerned in this country.

Mr. Farkas: I can only speak for our country.

[Traduction]

institutions, le contrôle est moins aisé, car, quoi qu'on en dise, il y a toujours trois détenus pour un garde. Or, l'unique souci des détenus, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, est de causer des difficultés à l'administration, alors que cette dernière ne fonctionne que huit heures sur vingt-quatre. Si, de plus, les détenus sont réunis dans d'énormes institutions où il n'existe pas de programmes individuels, ils deviennent de simples numéros destinés à purger leur peine. En outre, il y a le problème de l'oisiveté.

M. Robinson: Deux autres aspects du problème ont été évoqués! La répartition d'un grand nombre de prisonniers dans une série de pavillons permet de mettre en place des programmes plus variés où l'assiduité est meilleure, ces programmes de groupe étant moins chers que des programmes individuels, ce qui réduit très sensiblement les frais. Qu'en pensez-vous?

M. Farkas: Tout dépend des objectifs que l'on se fixe. L'expérience prouve que les difficultés de gestion et la violence sont directement proportionnelles au nombre de détenus dans un pénitencier. Ainsi, sans pouvoir vous donner de chiffres précis, je sais que l'an dernier nous avons eu chez nous des morts par homicides, dont 85 p. 100 dans les pénitenciers. D'une part, nos détenus ont beaucoup plus d'expérience et les institutions sont bien plus grandes, comptant de 1,900 à 2,200 détenus. Plus les institutions sont grandes, plus sont grands les risques d'attaques et de perturbations.

De même, chez vous, c'est dans les grands centres de détention que l'on compte le plus d'homicides, d'attaques et de désordres divers, ces grosses institutions étant très difficiles à gérer. Il n'entre pas dans mon propos de discuter du coût comparatif des petites et grosses institutions. Il est évident qu'en principe un gros pénitencier est plus rentable. Mais l'expérience nous a montré que les gros pénitenciers ne donnent pas de résultats. Même si un directeur est responsable d'une série de pavillons séparés, les problèmes ne changeront pas pour autant.

Le directeur de la prison de San Quentin travaille selon certains principes et je ne puis bien sûr que le féliciter de faire du bon travail. Mais comme d'autres pénitenciers, celui de San Quentin s'est heurté à de très gros problèmes ces derniers temps. Tout dépend donc des principes de gestion que l'on adopte.

M. Robinson: D'après vous, les gros pénitenciers ne fonctionnent pas bien, mais nous avons constaté chez nous que les petits ne donnent pas de meilleurs résultats.

M. Farkas: Ce que je dis s'applique uniquement à mon propre pays.

[Text]

Mr. Robinson: Yes. I realize that. But I am just saying small ones do not necessarily run well either with the kind of problems we are having here; that is what we are trying to cope with.

Mr. Farkas: I do not know what the reasons are why they do not run well. But the reason why our small institutions are running well, generally, is because, again, of staff training. What is the attitude, what is the objectives, what are the motivations of people?

Mr. Robinson: What you are really saying is that if you have good staff you have less staff, and if you have good staff, well trained, if you have quality rather than quantity . . .

Mr. Farkas: Exactly.

Mr. Robinson: . . . I think that is probably what we are suffering from.

Mr. Farkas: That is exactly my point.

Mr. Robinson: Yes. And I suppose if we had this quality we would not need as many staff people.

Mr. Farkas: You would be able to assess that issue a lot clearer than maybe are now.

Mr. Robinson: I merely suggest to you that from what I can understand in many of your institutions the staff people are, shall we say, on probation for a year when they can be observed. You pick only the best to continue in the penitentiary service and you train them well; and I suppose their backgrounds are much more conducive to working in this kind of environment. As a consequence your ratio is much less than ours.

We always talk about ratios. In the educational field, as you know, the teachers are always talking about the student-teacher ratio and I suppose in hospitals they are talking about the patient-nurse and doctor ratio, and here in the penitentiaries we are talking about the inmate-staff ratio. But it is a pretty important thing when you are looking at cost.

Mr. Farkas: I think it is but you cannot have one without the other, and I think that is the issue. Fine with the ratios, we must have them, the closer the ratio the better but you have to have all these outside influences as well.

Mr. Robinson: When we were down in California . . .

The Chairman: May I just hold you up for a second, Mr. Robinson, while I ask him a private question? I am sorry. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: When we were down in California we talked to a number of people involved in institutions at various levels and one of the things we were concerned about, because it has been a problem here, is the whole question of hostage taking. The information that we received was to the effect that there was definitely no policy with regard to hostage taking. This was the kind of risk that anybody in the Penitentiary Service had to be prepared to take and accept if they got into the service. Apparently it works well and the inmates know that there is no policy and the workers know, and as a consequence the number of hostage takings have been virtually nil. Is there

[Translation]

M. Robinson: Je comprends. Mais il ne suffit pas qu'un pénitencier soit petit pour que tous les problèmes soient automatiquement résolus, ainsi que nous avons pu le constater au Canada.

M. Farkas: Je ne sais pas quelles sont les difficultés chez vous; ce que je sais, c'est qu'aux États-Unis, c'est grâce à une meilleure formation du personnel que les petits pénitenciers donnent de meilleurs résultats. C'est en effet avant tout l'attitude, les objectifs et les motivations du personnel pénitentiaire qui comptent.

M. Robinson: D'après vous, ce qui compte, c'est la qualité plutôt que la quantité, si bien qu'un personnel bien formé peut être moins nombreux.

M. Farkas: Exactement.

M. Robinson: C'est probablement notre pierre d'achoppement.

M. Farkas: En effet.

M. Robinson: Si notre personnel était mieux qualifié, il ne devrait pas être aussi nombreux.

M. Farkas: Vous êtes mieux à même de trancher cette question que nous.

M. Robinson: Si j'ai bien compris, votre personnel pénitentiaire est engagé à l'essai pendant un an. Seuls les meilleurs sont engagés à titre permanent et ils obtiennent tous une excellente formation. De plus, leurs antécédents les rendent plus aptes à faire du bon travail dans ce domaine. C'est ce qui vous permet d'avoir moins de gardiens pour un nombre de détenus donné.

Cette question du rapport entre les effectifs du personnel et le nombre de personnes dont il est appelé à s'occuper revient dans tous les domaines, que ce soit dans l'enseignement, dans les hôpitaux ou dans les pénitenciers. Or, ce rapport est très important du point de vue coût.

M. Farkas: C'est vrai, mais on ne peut pas s'en passer. Moins on a besoin de personnel, mieux cela vaut, mais il faut également tenir compte des autres facteurs.

M. Robinson: Lors de votre passage en Californie . . .

Le président: Vous permettez, monsieur Robinson, que je lui pose une question à titre privé? Excusez-moi, Monsieur Robinson.

M. Robinson: Lors de notre passage en Californie, nous avons discuté avec les responsables des pénitenciers du problème de la prise d'otages, qui nous préoccupe beaucoup au Canada. Il semblerait que vous n'avez pas encore arrêté de politique à cet égard. C'est un risque qu'il faut prendre lorsque l'on travaille dans le Service pénitentiaire. Les détenus, aussi bien que les membres du personnel, savent qu'aucune politique rigide n'a été fixée en ce qui concerne les prises d'otages, si bien qu'il n'y en a pratiquement pas eu. Est-ce que ceci relève de l'ensemble des pénitenciers américains ou seulement de celui de la Californie?

[Texte]

the same policy throughout the penitentiary service in the States or is this just California's approach?

Mr. Farkas: As I mentioned earlier, we have some general policies on hostage taking and it is made very clear to the inmate population that no one leaves the institution under any circumstances. And hostages are primarily taken with the idea in mind of escaping. So the inmates know that very clearly.

The second thing that the inmates know is that for the most part they are facing up to some very severe sentences. If you want to call those deterrents, fine. I think those are probably the two main items. However, it is very difficult to predict who might take a hostage and who may not take a hostage. Generally speaking, it is on a one-to-one basis. If you have a group disturbance and you have hostages taken, I think that signifies something different than the general run of the mill hostage kind of thing on a one to one.

• 1150

Mr. Robinson: Is it generally understood that there would be no delay whatsoever in taking action if and when there was a hostage taking?

Mr. Farkas: We move in as quickly as possible depending upon what the circumstances are. If a hostage is taken, we automatically do this. No, I cannot say that because each situation is different. We value the life of the hostage and we will do everything we can to save that hostage, but sometimes it may very well be that at that particular moment, rushing in threatens the life of the hostage more than staying out. On the other hand, there are other situations where you move in right away.

Mr. Robinson: Yes. The impression I got from talking to your director at San Quentin was that if a hostage taking took place, within an hour it would all be over.

Mr. Farkas: It may well be. I might comment for the record, San Quentin is under the state and we are under the federal system. We have no contact.

Mr. Robinson: Yes, I appreciate that.

Mr. Farkas: A lot of people second guessed Attica, for example, and I think that will continue to be second guessed for years to come. Some people say that if they had moved in quickly it would have been all over in the hour. Some people say that if they had done that, more lives would have been lost. It is very difficult to second guess. I think you have to assess each situation as it is. What you attempt to do though, is to get in there as quickly as you can if you can.

Mr. Robinson: I understand that you gave some figures earlier to the effect that you had about 40 people in your organization, that is at the regional level, with about 5,000 to 6,000 inmates to deal with. Is that right?

Mr. Farkas: That is correct.

Mr. Robinson: Yes. And it is my understanding that we have about 115 regional staff to handle about 2,100 inmates, so you can see the difficulty we have at regional level. Can you explain why there would be this kind of difference, when

[Traduction]

M. Farkas: J'ai déjà eu l'occasion de vous dire que nous avons arrêté les grandes lignes d'une politique en ce qui concerne la prise d'otages, en expliquant notamment à tous les détenus que personne n'est autorisé à quitter le pénitencier, quelles que soient les circonstances. Or, la prise d'otages se fait essentiellement en vue d'une évasion.

De plus, les détenus savent qu'ils devront faire face à des peines très lourdes en cas de prises d'otages, ce qui les dissuade sans doute de s'engager sur cette voie. De toute façon, il est très difficile de prévoir à l'avance lequel des détenus est susceptible de prendre un otage. Une prise d'otages à l'occasion d'un désordre de groupe est tout différent d'une prise d'otages individuelle.

M. Robinson: Les détenus savent-ils qu'en cas de prise d'otages, les mesures sont prises immédiatement?

M. Farkas: Tout dépend des circonstances. On étudie chaque cas individuellement. On fait tout ce qu'on peut pour sauver l'otage, dont la vie nous est précieuse; mais il se peut qu'un assaut fasse courir un plus gros risque à l'otage que l'attente. Dans d'autres cas, l'assaut s'impose.

M. Robinson: D'après le directeur de la prison de San Quentin, une prise d'otages ne durerait guère plus d'une heure chez lui.

M. Farkas: C'est possible. Je fais remarquer pour la bonne règle que San Quentin relève de l'État, alors que nous relevons du gouvernement fédéral.

M. Robinson: Je comprends.

M. Farkas: Après les émeutes d'Attica, beaucoup de gens prétendaient que c'était facile à prévoir, mais c'est toujours facile après coup. D'après certains, tout aurait été fini en moins d'une heure si on les avait pris d'assaut. D'autres, au contraire, prétendent que cela aurait entraîné un plus grand nombre de pertes de vie. Pour ma part, j'estime que chaque cas doit être étudié individuellement. Mais on essaie toujours d'agir le plus rapidement possible.

M. Robinson: Si j'ai bien compris, votre organisation compte 40 personnes au niveau régional pour s'occuper de 5 à 6,000 détenus, n'est-ce pas?

M. Farkas: C'est exact.

M. Robinson: Or, chez nous, on compte 115 employés régionaux pour 2,100 détenus. Quelle est, à votre avis, la raison de cet écart, puisqu'il s'agit dans les deux cas d'institu-

[Text]

basically we are still talking about a region in Canada or a region in the United States, can you explain why there would have to be so many more staff here than you would have in your organization?

Mr. Farkas: A lot of it would depend—and I am not familiar with the number of institutions under a particular regional office. It may well be that as our system grows we will be putting more positions in the regional office. My own concept of management, and I think it is shared by my colleagues, is that you keep the least number in your regional office as possible because the action, if you will, is out in the field. If you have too many in your regional office you become top heavy and as a result it slows down the communications process and it slows down the management process.

Mr. Robinson: One of the reasons we are top heavy in regional people is that our directors do not seem to have as much power and authority as your directors of institutions in the United States. Would you care to comment on that?

Mr. Farkas: Again speaking for our system, our director made it very, very clear as we went into regionalization that the wardens have full authority for running their institutions and the regional offices that control the number of positions and control the funding are to be looked upon as expeditors and as liaison in an advisory capacity, in an auditing capacity. Although we rate the wardens, if you will, in terms of their yearly evaluations, the wardens are responsible to the regional directors. The regional director has to watch very, very closely, and sometimes it is difficult not to be a super warden because if the regional director becomes a super warden then he quickly takes over the management of that institution, and then that causes all kinds of breakdowns in communication.

Mr. Robinson: We have a situation here where our directors of our prisons, which are the counterpart to your wardens, do not have any power to hire or fire. What would you think of that?

Mr. Farkas: I think the warden has to have some of that authority. Now, of course, we have civil service and there are certain instances under civil service regulations where you have the very clear authority to fire right on the spot. We have very clear authority to hire right on the spot once a person is on a civil service register. The wardens must have flexibility because, let us face it, programs are secondary, prisons are secondary. Communications with people are number one.

Mr. Robinson: What do you consider are the priorities for having these prisons in the first place? Would it be the protection of society, deterrence and . . .

Mr. Farkas: Rehabilitation?

Mr. Robinson: Rehabilitation, yes.

Mr. Farkas: Or all three?

Mr. Robinson: Yes. Would that be the order of priority, as you would see it?

Mr. Farkas: I think they all have equal priority. There are some people, for example your white collar types, your organized crime. You are not going to rehabilitate these people. You

[Translation]

tions régionales, et comment se fait-il que nous ayons besoin de tellement plus de gardiens par détenu que vous?

M. Farkas: J'ignore combien de pénitenciers relèvent de tel ou tel bureau régional. Il se peut qu'avec l'expansion de notre système, le nombre de postes régionaux augmente lui aussi. Pour ma part, j'estime qu'il faut garder un minimum d'employés dans les bureaux régionaux, pour les concentrer plutôt sur le terrain. Le gonflement des effectifs régionaux alourdit la bureaucratie et ralentit les communications et le processus de gestion.

M. Robinson: Le grand nombre d'employés régionaux dans les pénitenciers canadiens est dû en partie au fait que les directeurs de nos prisons n'ont pas autant de pouvoir que chez vous. Quel est votre avis à ce sujet?

M. Farkas: Lorsque l'on a décidé de régionaliser notre système pénitentiaire, les directeurs de prisons ont stipulé qu'ils étaient entièrement responsables de l'administration et de la gestion de leurs pénitenciers respectifs, et les bureaux chargés de pouvoir les emplois et de contrôler les finances doivent s'occuper exclusivement des travaux consultatifs et de la comptabilité. Bien que les directeurs de prisons soient assujettis à une évaluation annuelle, ils relèvent directement des directeurs régionaux, ces derniers doivent donc veiller à ne pas empiéter sur les compétences des directeurs de prisons, ce qui risquerait de nuire à la bonne communication.

M. Robinson: Nos directeurs de prisons, contrairement aux vôtres, ne sont pas autorisés à engager ni à licencier le personnel.

M. Farkas: J'estime qu'un directeur de prisons doit avoir certains pouvoirs. Les règlements de la Fonction publique, aux États-Unis, prévoient que, dans certains cas un employé peut-être licencié sur place. Nous sommes également autorisés à engager les gens faisant partie des registres de la Fonction publique. Les directeurs de prisons doivent disposer d'une certaine latitude, car ce qui compte au tout premier chef, c'est les rapports avec les gens et non pas les programmes ou les pénitenciers.

M. Robinson: Est-ce que d'après vous les prisons ont été créées avant tout pour protéger la société ou pour dissuader . . .

M. Farkas: Vous voulez dire la réinsertion sociale?

M. Robinson: Oui.

M. Farkas: Les trois buts donc.

M. Robinson: Quelle est leur importance relative à votre avis?

M. Farkas: Ils sont tous les trois également importants. Tout dépend des cas. Ainsi, il n'est pas question de réhabiliter les membres de ce que l'on a convenu d'appeler le crime

[Texte]

are putting them in jail to set an example, as a deterrent. Take the persons who evade their income tax. They are not criminals in the true sense of the word as we know it, in terms of being hostile and aggressive, but we put them in jail as a deterrent to others.

• 1155

Mr. Robison: So what you are really saying is that some people are in there for the protection of society, others as a deterrent, and others for rehabilitation purposes.

Mr. Farkas: Right. Exactly.

Mr. Robison: But you would not necessarily have the same three priorities applying to an individual.

Mr. Farkas: We could in some sense, I suppose, but generally not. I think you could make pretty clear-cut categories, although there are some overlaps.

Mr. Robison: Could you think of any other priority that should be added to this list?

Mr. Farkas: No. I think the number one priority, if you want to talk about priorities, is the protection of society. That is why we are being paid to run the prison system: to protect society. I think the incapacitation as we talk about the deterrents, the rehabilitation follows suit as a part of that. The prisons are there to get off the street people who have broken the law.

Mr. Robison: To what extent do you feel the American prison system, say in your own region, is successful in rehabilitation? I have a definite feeling that there is no such thing as rehabilitation in the Canadian penitentiary system.

Mr. Farkas: I am not too sure that I think there is rehabilitation either, in any system. I think rehabilitation is a term that leads to something else and not an end unto itself. I think rehabilitation comes from within. Number one, I do not think these inmates are sick. I think they are like any of us. They committed a crime, they got caught, they are in jail. There are a few exceptions if they are severely mentally ill, but I am putting those in a category by themselves. For the most part these people are just like you and I; they have the same needs, the same desires, but they were looking for the quick buck and you decided on it honestly.

I think when they come to jail there is only one thing they want: they want to get out. Knowing that jail is an unreal society, knowing that no matter what we say we live a double standard, I think these inmates just want to get out. I do not think there is anything in jail that we can do that really rehabilitates them. I think it is up to them what they want to take from what we have to offer in terms of handling their own needs, in terms of their own self-reflection, in terms of staying out of jail in the future. I do not think there is any magic formula at all.

Mr. Robison: Then really the term "rehabilitation" is a misnomer, is it not?

Mr. Farkas: I think it is a matter of definition. If you are talking about "I will rehabilitate you", I say there is no such thing.

[Traduction]

organisé. Il faut les emprisonner, pour l'exemple. Les personnes coupables d'évasion fiscale ne sont pas des criminels dans le vrai sens du mot; on les enferme donc pour décourager les autres.

M. Robison: Certains détenus sont emprisonnés pour protéger la société, d'autres à titre de dissuasion et d'autres enfin pour leur réhabilitation.

M. Farkas: C'est exact.

M. Robison: Mais ces trois principes ne s'appliquent pas nécessairement à un détenu donné.

M. Farkas: Pas globalement. On pourrait tracer des catégories assez nettes, bien qu'il y aura toujours un certain chevauchement.

M. Robison: Quel autre objectif doit-on ajouter à cette liste, d'après vous?

M. Farkas: L'objectif essentiel est la protection de la société; c'est d'ailleurs la raison pour laquelle on nous paie. La réinsertion sociale et la dissuasion découlent de la protection de la société. Les prisons ont pour but d'isoler ceux qui ont contrevenu aux lois.

M. Robison: Est-ce que les prisons de votre région obtiennent de bons résultats en ce qui concerne la réinsertion sociale? Pour ma part, j'estime que les résultats dans ce domaine sont nuls, dans les pénitenciers canadiens.

M. Farkas: Je ne pense pas que la réinsertion sociale soit réellement possible dans un milieu carcéral. La réinsertion sociale n'est pas une fin en soi. Tout d'abord, les détenus ne sont pas des malades, ils sont des hommes comme nous. Ils ont commis un délit, ils se sont faits prendre et ils sont maintenant derrière les barreaux. Les quelques cas de malades mentaux parmi les détenus constituent une catégorie à part. Mais la plupart d'entre eux sont des hommes comme vous et moi et ils ont donc les mêmes besoins, les mêmes désirs, la seule différence étant qu'ils ont essayé de s'enrichir par des moyens illicites, alors que vous avez gagné votre vie honnêtement.

L'unique objectif des détenus est de sortir de prison. Les détenus savent fort bien que la société pénitentiaire est une société irréaliste et que, de toute façon, nous utilisons deux poids et deux mesures; donc, leur seul but, c'est de sortir. Je ne pense pas que la vie de prison soit susceptible de les réhabiliter. C'est aux détenus eux-mêmes de profiter de ce que nous leur offrons, afin de réussir à ne plus revenir en prison à l'avenir. Il n'existe pas de formule magique.

M. Robison: Ce qui voudrait dire que l'expression «réinsertion sociale» ne veut rien dire.

M. Farkas: Tout dépend de la définition. Personne ne peut réhabiliter quelqu'un d'autre.

[Text]

Mr. Robinson: You have to rehabilitate yourself.

Mr. Farkas: Right.

Mr. Robinson: How do you go about this? How should we go about this in the penitentiary system to try to inculcate into the inmate this whole idea that he wants to change? It is something like spiritual therapy, I suppose.

Mr. Farkas: I think the one thing you can do, and the one thing we are constantly attempting to do, is to try and make our programs a lot more realistic; make our programs a lot more commensurate with what goes on in the outside community. If we have vocational training, have vocational training just like they are teaching in the vocational schools in the communities. If we have educational programs, have them updated just as they are in the communities to have incentives, to have motivation, for those people who want to take advantage of them. In terms of counselling programs, be available to work with them on their level to try to bring them around. But I think we cannot say, "Mr. Jones, you need this, this and that, and if you do this, this and that, then this, this and that is going to happen." I do not think there is anyone in human behaviour today who can make those kinds of predictions.

Mr. Robinson: Do you feel we might have, for lack of a better term, a sort of career programming of the inmates?

Mr. Farkas: I am not too sure I understand what you mean.

Mr. Robinson: You have to think in terms of coming out into society at some stage, so you start preparing them from the day they go in for the day they are going to come out.

Mr. Farkas: Right.

Mr. Robinson: Letting them know what their goals are; where they can go if they play along with the rules; the kind of opportunities there may be within the prison system; finding out what he wants to do when he gets out and how he can best become motivated and help to achieve these ends or these goals.

Mr. Farkas: That is correct; that is what we attempt to do. As soon as they come in they go through an orientation period.

Mr. Robinson: In other words, these prisons should not just be a warehouse for people.

Mr. Farkas: Exactly.

Mr. Robinson: I have some other areas I wanted to cover. Do I have any time left, Mr. Chairman?

The Chairman: You do not, Mr. Robinson; you have already gone beyond that. Perhaps you might . . .

Mr. Robinson: I will not take a second round if I could have three questions now.

The Chairman: All right.

Mr. Robinson: I do not think we have too much time.

I wanted to ask you about inmate committees. When we were in California, we understood that there seemed to be an inmate committee that was elected by the inmates themselves and that represented various groups within the institution. There also seemed to be what they called the power groups within the institution. These were not represented on the

[Translation]

M. Robinson: Cela doit venir de l'individu lui-même.

M. Farkas: C'est exact.

M. Robinson: Que faut-il faire pour convaincre les détenus de changer eux-mêmes d'attitude? Il faudrait une espèce de thérapie mentale.

M. Farkas: Il faut avant tout que les programmes destinés aux détenus soient bien plus réalistes et mieux adoptés au monde réel. Ainsi, les cours de formation professionnelle peuvent être identiques à ceux offerts dans les diverses écoles professionnelles du pays. Les programmes d'enseignement doivent être améliorés eux aussi, de façon à encourager ceux qui s'y inscrivent. Les programmes d'orientation devraient être taillés sur mesure, pour pouvoir les faire changer de comportement. On ne peut pas prétendre dans ce domaine que telle chose suivra inéluctablement telle action.

M. Robinson: Pensez-vous qu'il faille mettre en place un programme de carrières pour les détenus?

M. Farkas: Je ne vous comprends pas.

M. Robinson: Puisque tôt ou tard les détenus devront réintégrer la société, il faudrait dès le premier jour de leur incarcération qu'ils se préparent en vue de cette libération.

M. Farkas: En effet.

M. Robinson: Il faut donc leur exposer les tenants et les aboutissants du monde carcéral, ainsi que les possibilités qui leur sont offertes dans ce monde. Il faut aussi voir ce qu'ils vont faire lorsqu'ils auront purgé leur peine, les aider à réaliser ces objectifs.

M. Farkas: C'est justement ce que nous essayons de faire. Dès leur arrivée, les détenus suivent un cours d'orientation.

M. Robinson: Les prisons ne doivent donc pas servir de simples entrepôts pour les détenus.

M. Farkas: En effet.

M. Robinson: J'ai encore d'autres questions à poser. Est-ce qu'il me reste du temps, monsieur le président?

Le président: Vous avez déjà dépassé votre temps de parole, monsieur Robinson.

M. Robinson: Vous permettez que je pose encore trois questions, vous n'aurez pas à m'inscrire pour le second tour.

Le président: Très bien.

M. Robinson: Il ne nous reste guère beaucoup de temps.

Je voudrais vous poser quelques questions concernant les comités de détenus. Dans cette prison de Californie, il existe un comité de détenus élu par les détenus eux-mêmes et représentant différents groupes de la prison. De plus, il y a des groupes dits de pouvoir au sein du pénitencier. Il n'y avait pas de représentant à ce comité de détenus et le directeur, de son

[Texte]

inmate committee and the director unilaterally picked these people out to listen to them and hear what they have to say as well. So you have really two inmate committees, one that is picked by the director and the other that is picked by the inmates. Is this common in most American prisons? How does it work, and does it work effectively?

• 1200

Mr. Farkas: That is an issue that has many questions and many answers to it. In our own system some institutions have inmate committees and some do not. Some are very effective and some are not. I have had experience in two institutions as a warden, one where it worked very well and the other where it worked very poorly.

My own gut reaction is that I think we are in trouble when we are talking about two committees. If you are going to have it, have one committee that represents all parties involved. If you have two, then you are playing one against the other. You have more internal conflict. You have enough problems as it is.

The other thing that some institutions do is develop committees for certain things, have task forces, develop a committee for new commissary items, develop a task force in terms of what exciting new education programs we can have. What do we need in recreation? All kinds of things.

I think it depends upon the personalities of the individuals. It depends on how much leeway the wardens give them. I think some are strictly gripe committees. So there is really no definite answer to this question. It is not a question of it being right or wrong. It depends on how it is used. I have seen it, as I say, very effective in some respects and very poor in others.

Mr. Robinson: I see. The only other question I will ask is with regard to the grievance system you have for inmates. I am particularly concerned about a problem we have here. It is the whole question of delay in getting an answer, getting a response, getting a reply, getting some sort of satisfactory answer to a query that may have been made, and the kind of head games that are played.

The inmate may say he would like to see a doctor and some correctional officer may say, fine, I will pass the information along. Two days later he is going past again and the inmate will say, did you speak to the doctor about me? I want to see a doctor. He says, oh yes, I must do something about that. There is this kind of nonsense.

What is your policy with regard to requests from inmates and the carrying on of this request or the grievance that they may have? What are the time frames within which a response must come from various levels within the institution?

Mr. Farkas: I am very glad you asked that question because that is a very critical issue. In our own system we have what we call the administrative remedy procedure, that is, if an

[Traduction]

propre chef, a choisi ces gens pour entendre ce qu'ils avaient à dire. Alors, il y a vraiment deux comités de détenus, l'un qui est nommé par le directeur et l'autre qui est élu par les détenus. Est-ce une situation qu'on rencontre dans la plupart des prisons américaines? Comment cela fonctionne-t-il, et est-ce efficace?

M. Farkas: Voilà un problème qui présente plusieurs questions et plusieurs solutions. Dans notre propre système, certaines institutions ont des comités de détenus, d'autres n'en ont pas. Certaines sont très efficaces, d'autres ne le sont pas. J'ai été directeur de deux institutions; dans l'une, tout allait très bien et dans l'autre, c'était plutôt faible.

Personnellement, je crois sincèrement que le fait d'avoir deux comités ne peut que créer des ennuis. Si vous désirez un comité, faites en sorte qu'il représente toutes les parties. Si vous avez deux comités, alors vous les mettez l'un contre l'autre. Il y aura plus de conflits internes. Vous avez déjà assez de difficultés comme cela.

Ce que certaines institutions font également, c'est d'établir des comités ayant des buts précis, des groupes de travail, des comités chargés de certaines fonctions, des groupes de travail ayant pour but de découvrir les nouveaux programmes éducatifs d'intérêt qui pourraient être adoptés. Quels sont nos besoins en matière de loisirs? Toutes sortes de choses.

A mon avis, cela dépend de la personnalité des gens. Cela dépend de la liberté que leur accordent les directeurs de prison. Je crois que certains ne sont que des comités de plaignards. Alors, il n'y a pas vraiment de réponse définitive à cette question. Ce n'est pas une question d'avoir tort ou raison. Cela dépend de la façon dont c'est utilisé. J'en ai fait l'expérience et, d'après moi, cela peut être très efficace dans certains cas et tout à fait inutile dans d'autres.

M. Robinson: Je vois. Ma seule autre question a trait au système de griefs que vous avez établi pour les détenus. Je suis particulièrement préoccupé par un problème que nous avons ici. Il s'agit du retard que l'on connaît avant d'obtenir une réponse, une réaction, une dépense satisfaisante à une demande qui a pu être faite, de même que le genre de petits jeux qu'on joue.

Un détenu pourrait vouloir voir un médecin et un agent de correction lui dirait: très bien, je ferai le message. Deux jours plus tard, il repasse devant la cellule et le détenu lui demandera: avez-vous parlé au médecin à mon sujet? Je désire voir un médecin. Le gardien lui répondra: ah oui, je dois faire quelque chose à ce sujet. Ce genre de situation insensée se produit.

Quelle est votre politique pour ce qui est des demandes des détenus et du traitement de ces demandes ou de ces griefs qu'ils peuvent avoir? Quelles sont les limites de temps établies pour que chaque niveau de l'institution fasse connaître sa réponse?

M. Farkas: Je suis très heureux que vous ayez posé cette question, puisque c'est une affaire très critique. Dans notre système, nous avons ce que nous appelons une procédure de

[Text]

inmate makes a request to a staff member for something and wants something done and they get the runaround or do not get the answers they want.

Often in the past they used to file these writs of habeas corpus and the courts were just inundated with them. So what we developed—it was two or three years ago—is an administrative remedy procedure whereby an inmate could fill out this form and the staff had 10 days in which to answer it. They are all signed by the warden. They may be investigated by someone else, or they will be investigated by someone else, to give him a very definite concrete answer why not, or why he cannot have it.

Let us assume the inmate is turned down. Then he can appeal to the regional office. The regional office will review it, and the regional office has 30 days to respond. Sometimes the regional office will overturn the institution. Sometimes it will not. If they are not satisfied with the regional response, then they can go to the Director of the Bureau of Prisons in another 30 days. His legal counsel office handles it and they are signed by our chief legal counsel.

Many courts now will not honour a writ of habeas corpus until you have gone through the administrative remedy procedure. But what we have found is that the number of writs has gone away down. I think last year about 17 per cent of these administrative remedies were returned in favour of the inmate. It is a very good check and balance system. First, it tells the warden whether or not his staff has been responsive. On the other hand, sometimes you might say if you are responding 17 per cent in favour of the inmate that is real good. Lots of times it may be very bad because it is saying that the staff is not being responsive enough. So I think it has many checks and balances in terms of managing an institution. It also tells the warden about some of the issues going on in the institution.

Mr. Robinson: So you are saying there are about 60 days in which the matter must be dealt with. There must be some kind of answer given back to the inmate.

Mr. Farkas: I would say between 60 and 70 days, if it goes all the way to the top.

• 1205

Mr. Robinson: I see. Is there any provision for extending the time at any of these stages, and, if so, is the inmate to be advised and is he to give his concurrence?

Mr. Farkas: Where there is an extension of time we will advise the inmate, not necessarily seek his concurrence. But I might say that it has been very, very rare, extremely rare, that we will go beyond the time limits. We have insisted that our staffs keep within these time limits.

Mr. Robinson: So there would be some action taken against the staff person, then, if he did not keep it within the time limits?

Mr. Farkas: I think the staff person would be admonished for not following policy. It would not be a very serious

[Translation]

recours administratif, c'est-à-dire si un détenu présente une demande à un membre du personnel et qu'il désire qu'on fasse quelque chose, mais qu'on le fait poireauter ou qu'on ne lui donne pas les réponses qu'il désire.

Souvent, dans le passé, ils présentaient ces brefs d'*habeas corpus* et les tribunaux en étaient tout simplement submergés. Alors, il y a deux ou trois ans, nous avons établi cette procédure en vertu de laquelle un détenu peut remplir cette formule, et le personnel a dix jours pour y donner suite. Les formules sont toutes signées par le directeur de l'institution. L'enquête sera peut-être faite par quelqu'un d'autre, mais il aura une réponse définitive et très concrète, à savoir pourquoi il peut ou ne peut pas obtenir ce qu'il désire.

Disons que le détenu voit sa demande refusée. Alors, il peut faire appel au bureau régional. Le bureau régional réétudiera le cas et devra donner une réponse dans les trente jours. Dans certains cas, le bureau régional contredira la décision de l'institution. Dans d'autres cas, il la respectera. Si le détenu n'est pas satisfait de la réponse donnée par le niveau régional, alors il peut s'adresser au directeur du Bureau de Prisons, qui a encore trente jours pour répondre. Les services juridiques du directeur s'occuperont du cas et les formules seront signées par le conseiller juridique principal.

Plusieurs tribunaux aujourd'hui ne respectent pas un bref d'*habeas corpus*, à moins qu'il n'ait été soumis à la procédure de recours administratif. Mais nous avons constaté que le nombre de brefs a beaucoup diminué. L'an dernier, je crois que 17 p. 100 de ces recours administratifs ont été rendus en faveur du détenu. C'est un excellent système de freins et contrepoids. D'abord, cela permet au directeur de l'institution de savoir si son personnel a été responsable. D'autre part, vous serez peut-être d'avis que le fait de pencher en faveur du détenu dans 17 p. 100 des cas, c'est très bien. Très souvent, c'est peut-être très mal, parce que cela démontre que le personnel n'est pas assez sensible aux demandes. Alors, à mon avis, cela permet de mieux administrer une institution. Ce système sensibilise également le directeur aux différents problèmes de l'institution.

M. Robinson: Alors, vous dites que la question doit être résolue dans une période d'environ soixante jours. Le détenu doit alors obtenir une réponse sous une forme ou une autre.

M. Farkas: Cela prend entre soixante et soixante-dix jours si l'affaire est poussée jusqu'au bout.

M. Robinson: Je vois. Est-il possible d'avoir plus de temps à l'une ou l'autre de ces étapes; dans l'affirmative, le détenu en est-il prévenu et doit-il donner son assentiment?

M. Farkas: S'il y a prolongation d'une étape, le détenu en sera prévenu, mais on ne demandera pas nécessairement son consentement. Mais il faut dire qu'il est arrivé très très rarement que nous ayons dépassé la limite de temps. Nous avons insisté pour que notre personnel respecte ces limites.

M. Robinson: Alors, des mesures seraient-elles prises contre l'employé s'il ne respectait pas ces limites de temps?

M. Farkas: Je crois que l'employé serait sermonné pour ne pas avoir respecté le règlement. Cela ne serait pas une faute

[Texte]

violation. I think the more serious violation is if the inmate puts in an administrative remedy and we find that the staff has been completely unresponsive, that caused the administrative remedy to be begun in the first place.

Mr. Robinson: Yes. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. For the information of the Committee, I might just mention that in my visit to Sing Sing last week I had an opportunity of discussing grievance procedures with officers there, because New York State has gone wholly into the IGRC, as they call it, the Inmate Grievance Resolution Committee. This is a committee composed of two inmates and two staff members with, also, a full-time staff secretariat of staff members seconded to this on a full-time basis.

They told me there that, despite the original opposition of the custodial personnel to this, thinking that it was giving too much to the inmate, the custodial personnel are now so impressed by the way this works that they practically force this on the inmates if they have any little thing that they do not like. They say, "Well, here is the sheet. Fill it out."

Mrs. Holt: Is this not what the California Youth Commission is using, the two inmates and two staff? I do not think they allow ten days to go by.

The Chairman: By the way, in New York the grievance, once it is given in, is then investigated by one member of the committee, not by all four, by one member, and usually it is resolved at that level. It is a matter of indifference whether that one member is an inmate or a staff member. It is just done on a rotation basis. Even so, they find that it works out very well, and they very seldom have splits. When they do have a meeting they very seldom have splits on the basis of staff or inmate representatives; the splits, if they occur, are usually three to one. Most of their actions are unanimous.

Mrs. Holt: And how quickly do they move on the grievance? Immediately?

The Chairman: Yes, they move on it immediately.

Mrs. Holt: In California only one per cent, according to this report we have, ever go beyond that front-line committee.

The Chairman: Mrs. Holt, you are on next, but . . .

Mrs. Holt: Yes. I was going to say . . .

The Chairman: All right, Mr. Reynolds. Sorry.

Mr. Reynolds: It is on a point of order, Mr. Chairman. I have to leave so I can do something before joining you for lunch at 12.30. I wanted to suggest something to the Committee. We are having Mr. Dawe in camera later this week some time, and I think it would be very beneficial to the Committee if we also asked the Commissioner and Mr. Trono either to be there when he testifies or, if Mr. Dawe does not want them there, to be available immediately after his testimony. From my research of the Commissioner's testimony, I have some pretty serious questions to ask him about some of the things he said that were being done that my investigation shows are not being done. I would like him there to answer questions,

[Traduction]

très grave. Il serait beaucoup plus grave de découvrir que le détenu a présenté une formule de recours administratif et que le personnel n'a absolument pas réagi, ce qui a entraîné la présentation du recours administratif en premier lieu.

M. Robinson: Oui. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Au bénéfice du Comité, j'ajouterais que, lors de ma visite au pénitencier de Sing Sing, la semaine dernière, j'ai eu la possibilité de discuter des procédures de griefs avec les responsables là-bas, car l'État de New York s'est engagé pleinement dans ce qu'ils appellent le *IGRC, Inmate Grievance Resolution Committee*. Il s'agit d'un comité composé de deux détenus et de deux membres du personnel, appuyés par un secrétariat qui travaille à plein temps.

Ils m'ont dit que, malgré l'opposition à ces mesures manifestée par les gardiens, qui croyaient qu'on en donnait trop aux détenus, les gardiens sont maintenant tellement impressionnés par les résultats de cette méthode qu'il obligent pratiquement les détenus à l'utiliser s'ils ont quelques petites plaintes à formuler. Ils disent: «Voici la formule. Remplissez-la.»

Mme Holt: N'est-ce pas la méthode qui est utilisée par la California Youth Commission, deux détenus et deux membres du personnel? Je ne crois pas qu'ils laissent dix jours s'écouler.

Le président: Au fait, dans l'État de New York, une fois le grief déposé, une enquête est menée par l'un des membres du comité, non pas les quatre, mais un seul des membres, et généralement la question est réglée à ce niveau. Peu importe que le membre du comité soit un détenu ou un membre du personnel. Chacun à son tour. Même alors, il trouve que tout va très bien et il y a très peu de dissension. Lors de leur réunion, il y a très peu de dissension entre représentants des détenus et du personnel; s'il y a opposition, c'est généralement trois contre un. La plupart de leurs décisions sont unanimes.

Mme Holt: Et avec quelle rapidité traitent-ils les griefs? Immédiatement?

Le président: Oui, ils s'en occupent immédiatement.

Mme Holt: Si nous nous fions à ce rapport que nous avons, en Californie, seulement 1 p. 100 des cas dépasse l'étape de ce comité de première ligne.

Le président: Madame Holt, vous êtes la prochaine, mais . . .

Mme Holt: Oui. J'allais dire . . .

Le président: D'accord, monsieur Reynolds, je suis désolé.

M. Reynolds: Il s'agit d'un rappel au Règlement, monsieur le président. Je dois vous quitter pour faire quelque chose avant de vous rencontrer au déjeuner, à 12 h 30. J'avais une proposition à faire au Comité. Nous entendrons M. Dawe à huis clos plus tard cette semaine, et je crois qu'il serait avantageux pour le Comité de demander également au commissaire et à M. Trono d'être présents lors de ce témoignage, ou, si M. Dawe ne désire pas qu'ils soient présents, d'être disponibles immédiatement après son témoignage. À la suite des recherches que j'ai effectuées sur le témoignage du commissaire, j'ai des questions très sérieuses à lui poser à propos de certaines choses qu'il a affirmé avoir été faites, alors que

[Text]

because Millhaven is the institution that has the most serious problems.

The Chairman: May I suggest that rather than doing it exactly that way, we vary it to the extent that we invite the Commissioner back subsequently, and Mr. Trono too, if you wish. If, for instance, we have to end up with a 9.30 slot for Mr. Dawe there will not be time to talk to anybody else after that, and we are having trouble contacting Mr. Dawe, who is not well.

Mr. Reynolds: I will leave it up to your good judgment, as long as we can get them as quickly as . . .

Mrs. Holt: Cold confrontation. That is the name of the . . .

Mr. Reynolds: I think it is important we get them here as quickly as possible after Mr. Dawe's testimony so we can talk about this Millhaven situation.

The Chairman: All right.

Mr. Robinson: I concur with that, Mr. Chairman. We have discussed this earlier and I agree that this is the appropriate . . .

Mr. Lee: I agree. I am just checking to see whether or not the Commissioner is going to Vancouver, because we are opening up the new Mission institution.

Mr. Reynolds: Well, if he cannot go, he cannot go.

Mr. Lee: No, but I wanted to make sure. I think the idea is very good and I think maybe what we should do is try to keep him here.

The Chairman: We do not necessarily have to hear him this week. We could hear him at the first of next week, for instance. So that I do not think there is any great . . .

Mr. Robinson: If we were to hear Mr. Dawe on, say, Thursday, I would certainly want to hear the Commissioner on Friday and no later. Let us do it right away. It is pretty important.

The Chairman: Except that the only time that we have at the moment for Mr. Dawe is Friday morning, and we would not be able to hear the Commissioner after that if that were the time. So I will follow your wishes as closely as is practicable.

• 1210

Mr. Robinson: If we had Mr. Dawe at 9.30 Friday morning, certainly we would be able to hear the Commissioner after that. There would be no other slots filled on a Friday morning.

The Chairman: But there are no other slots. From 9.30 to 11 a.m. there is just the one.

Mrs. Holt: Are you discussing this Friday?

The Chairman: Yes.

[Translation]

mon enquête démontre que rien n'a été fait. J'aimerais qu'il soit présent pour répondre aux questions, car c'est à l'institution de Millhaven que nous avons les plus grandes difficultés.

Le président: Puis-je proposer que, plutôt que de procéder exactement ainsi, nous invitions le commissaire à venir plus tard, de même que M. Trono, si vous le désirez. Si, par exemple, nous devons entendre le témoignage de M. Trono pendant une période commençant à 9 h 30, il ne restera plus de temps ensuite pour discuter avec quiconque d'autre, et nous avons beaucoup de difficulté à obtenir des périodes cette semaine. Nous avons également de la difficulté à rejoindre M. Dawe, qui ne se sent pas bien.

M. Reynolds: Je laisse la question à votre bon jugement, pour autant que nous puissions les entendre le plus tôt possible . . .

Mme Holt: Une confrontation à froid. C'est ainsi que . . .

M. Reynolds: J'estime important qu'ils comparaissent le plus tôt possible après le témoignage de M. Dawe, de sorte que nous puissions discuter de la situation à Millhaven.

Le président: D'accord.

M. Robinson: Je suis du même avis, monsieur le président. Nous avons discuté de ceci plus tôt et je suis d'accord sur cette façon de . . .

M. Lee: Ça va. Je veux seulement savoir si le commissaire sera à Vancouver, car il y aura l'ouverture du nouveau pénitencier de Mission.

M. Reynolds: Eh bien, s'il ne peut y être, il ne peut y être.

M. Lee: Non, mais je voulais m'en assurer. Je crois que l'idée est excellente et que nous devrions peut-être essayer de le garder ici.

Le président: Nous n'avons pas nécessairement à l'entendre cette semaine. Nous pourrions le faire comparaître lors de la première réunion de la semaine prochaine, par exemple. Alors, je ne crois pas qu'il y ait véritablement de . . .

M. Robinson: Si nous pouvions entendre le témoignage de M. Dawe, disons, jeudi, je voudrais certainement entendre le commissaire vendredi, et pas plus tard. Allons-y dès maintenant. C'est très important.

Le président: Sauf que le seul temps que nous ayons de disponible pour l'instant pour entendre M. Dawe, c'est vendredi matin, et il nous serait impossible de faire comparaître le commissaire tout de suite après cette période. Alors, j'essaierai d'exécuter vos désirs dans la mesure du possible.

M. Robinson: Si nous recevons M. Dawe vendredi matin à 9 h 30, nous pourrions très bien entendre le commissaire après. Il n'y a certainement pas d'autres séances le vendredi matin.

Le président: Mais il n'y a qu'une séance prévue, de 9 h 30 à 11 heures.

Mme Holt: Vous parlez de vendredi prochain?

Le président: Oui.

[Texte]

Mrs. Holt: Because they are opening Mission Institution and the B.C. members—I do not know about you but I would think the B.C. members are going to be in Mission.

The Chairman: I was not aware of that until this morning because we have to plan our business on the assumption that everybody will be here all the time.

Mrs. Holt: That is difficult.

The Chairman: I am now endeavouring to change that, but we have not been able to reach Mr. Dawe and we may also have trouble getting a room, so those are the constraints we are operating under.

Mr. Robinson: If he is ill in bed, maybe we had better find out when he can be available to start with and plan it from there.

The Chairman: Yes.

Mrs. Holt: I would also like to suggest that we move on to another in-camera session. I would like to have a very brief in-camera session and I would like it, if possible, totally in-camera; just the members.

The Chairman: We are meeting this afternoon. I trust you will be there.

Mrs. Holt: In-camera? Just the members? It is not that I do not think the staff . . .

Mr. Reynolds: I think we can do that for a few minutes, Mr. Chairman.

Mrs. Holt: Just for a few minutes?

The Chairman: I am sorry. Just the members, without staff?

Mrs. Holt: Without staff, yes.

The Chairman: Right. We can begin that way if you wish.

Mrs. Holt: Yes. I would appreciate just about five minutes.

The Chairman: Did you have a question?

Mrs. Holt: Yes, I have if we have time.

The Chairman: We should adjourn the meeting soon, but you have one or two questions.

Mrs. Holt: I am just interested in several things. First of all, the thing that I cannot resolve in my mind, and it has been a known fact that the recidivist rate remains constant no matter what you do and where you go and what country you are in, that the recidivist rate, no matter what experiments—I do not know whether it is 70 to 85 or what for you, but it has always been about 80 in Canada through the silent system and all the rest of it, and the lollipop system, and I just wonder if we may not have to accept the fact that there is no cure and say that the best we can do is keep people confined, carry out the order of the court and hope that either they burn out or we find a way to inspire them to correct the damage that was done before they ever reached prison.

Mr. Farkas: I would not want to go on record in my own mind as a careerist to say there is no hope, there is no cure, there is nothing, we just keep on going as we are, because if

[Traduction]

Mme Holt: Vous savez sans doute que l'établissement de Mission sera inauguré ce jour-là et que les députés de Colombie-Britannique s'y rendront certainement.

Le président: Je ne l'ai appris que ce matin et nous avions fait nos plans en supposant que tout le monde serait libre.

Mme Holt: C'est difficile.

Le président: Je vais essayer de modifier cet horaire, mais je n'ai pas encore pu rejoindre M. Dawe et il se peut que nous ayons aussi du mal à avoir une salle.

M. Robinson: S'il est malade, nous serions peut-être mieux d'essayer de savoir à partir de quand il sera rétabli.

Le président: Vous avez raison.

Mme Holt: Je propose également que nous prévoyions une autre séance à huis clos et, si cela est possible, une séance complètement à huis clos, c'est-à-dire uniquement les députés. Cela sera très bref.

Le président: Nous devons nous retrouver cet après-midi. Vous serez certainement là.

Mme Holt: A huis clos? Simplement les députés? Je ne veux pas dire par là que le personnel . . .

M. Reynolds: Quelques minutes suffiraient peut-être, monsieur le président.

Mme Holt: Quelques minutes seulement?

Le président: Vous voulez une réunion avec les députés uniquement, sans le personnel?

Mme Holt: Oui.

Le président: Nous pouvons commencer de cette façon, si vous le désirez.

Mme Holt: Il suffirait de cinq minutes.

Le président: Avez-vous une question à poser?

Mme Holt: Oui, s'il reste du temps.

Le président: Nous ne devrions pas tarder à lever la séance, mais je vais vous laisser le temps de poser vos questions.

Mme Holt: Il y a quelque chose que je n'arrive pas à comprendre et pourtant je sais que le taux de récidive ne change pas, quoi que vous fassiez, quelles que soient les expériences que vous tentiez et quel que soit le pays où vous vous trouvez; ce taux oscille entre 70 p. 100 et 85 p. 100, quoi que vous fassiez, et je crois que nous ferions mieux de reconnaître qu'on ne peut rien y faire et que la meilleure solution est d'emprisonner les gens, de leur faire purger leur condamnation et d'espérer qu'un jour ils répareront les dommages qu'ils ont causés avant d'être emprisonnés.

M. Farkas: A mon avis, prétendre qu'on ne peut rien y faire revient à maintenir le statu quo et à se reposer sur ses lauriers. A mon avis, nous devrions être plus réalistes et essayer de

[Text]

that happens, we become complacent. I think we have to be realistic with what we know and concentrate heavily on a humane safe environment and provide training opportunities, hopefully coming up with some answers through research, but not to just give up the ship.

Mrs. Holt: I agree, but I would say the 20 per cent that make it would have made it anyhow. In other words, they are the people that are first offenders, the people that are—the others. I do not know whether you agree that maybe we should start on that premise and look to the fact that prisons must be humane and non-repressive and the best we can do is keep them from blowing up and hoping a few go out better than they came in, or that they burn out in prison.

That sounds pretty pessimistic, but you have tried the lollypop, we have tried the lollypop, as you put it, and we have tried the silent system; we have tried cutting off hands and everything else.

Mr. Farkas: But we have not been very effective in trying to find a balance; that is what we have to look at. We have to confine them, we have to have discipline, but accompanied with discipline, programs and opportunities.

Let me talk about recidivism for a second because it is a very relative term. Statistics are only as good as you read them; they are only as good as they are developed, and I have yet to see a set of statistics that can be totally and completely defended with regard to recidivism. I am almost embarrassed to say this but I do not think there is a set of statistics in our country and probably yours that is a true picture of what the recidivism rate really is because I have read more definitions and more criteria for what constitutes recidivism that it goes the entire gamut. I do not think we really know; therefore we really cannot judge our programs based on that.

• 1215

Mrs. Holt: What should we do about it? Unless we know how successful our programs are, I do not think, we can develop ones that are useful. Are you doing anything to assess what is working and what is failing? Right now I would say that protection of society, punishment, and deterrent are the three reasons why we put them in. I do not believe we protect society other than for the three years they are in there. We may be endangering society by what we are doing.

Mr. Farkas: That is a debatable matter. I think one thing we do very effectively is protect society. That is probably the best job we do.

Mrs. Holt: Take them out of circulation.

Mr. Farkas: Because we take them out of circulation for those three years, at least for three years that person is not breaking into your home. Now, that is one thing we are doing effectively now. He may come out more dangerous, or something else may happen, but that is the second stage. Nevertheless, we are very effective in the first stage. All of us are.

[Translation]

mieux comprendre la situation des détenus, notamment en leur assurant de meilleures possibilités de formation, mais il ne faut surtout pas s'avouer vaincu.

Mme Holt: Certes, mais les 20 p. 100 qui ne récidivent pas ne récidiveraient pas de toute façon. Or, ce sont ceux qui récidivent qui nous causent des problèmes. A partir de là, on pourrait peut-être envisager certaines mesures pour rendre les prisons plus humaines et moins répressives, afin d'y empêcher toute émeute, et en espérant que certains détenus en sortiraient meilleurs qu'ils n'étaient auparavant.

Je vous parais peut-être pessimiste, mais nous avons essayé toutes sortes de systèmes, nous avons fait toutes sortes d'expériences et rien n'a marché.

M. Farkas: Certes, mais nous n'avons pas réussi à trouver un équilibre durable, et c'est ce que nous recherchons encore. L'emprisonnement et la discipline sont indispensables, mais il faut également offrir aux détenus des programmes et des possibilités de formation.

J'aimerais revenir sur ce problème de la récidive, car c'est un terme assez relatif. En effet, les statistiques disent ce que vous voulez leur servir et je suis un peu gêné de dire que, à mon avis, aucune de nos statistiques ne mesure exactement le taux de récidive, car ce problème est évalué selon toutes sortes de définitions et toutes sortes de critères. Nous n'avons donc pas une idée exacte du taux de récidive dans notre pays et c'est la raison pour laquelle, à mon avis, nous ne pouvons pas évaluer nos programmes en fonction de ce critère.

Mme Holt: Que pouvons-nous faire? Si nous ne connaissons pas avant quelles sont nos chances de réussite, je ne pense pas que nous puissions mettre au point des programmes efficaces. Comment déterminer ce qui marche et ce qui ne marche pas? A l'heure actuelle, l'incarcération est un moyen de protéger la société, un châtiment et un moyen de dissuasion. Or, à mon avis, nous ne protégeons la société que pendant la durée de leur incarcération, et pas davantage. Il se peut même que nous multiplions les dangers qui se présentent à la société.

M. Farkas: C'est une question d'opinion. A mon avis, nous protégeons la société de façon très efficace. C'est sans doute ce que nous faisons de mieux.

Mme Holt: Vous les retirez de la circulation.

M. Farkas: Nous les retirons de la circulation pendant la durée de l'incarcération et, au moins pendant cette période, le délinquant ne cambriolera pas votre maison. C'est donc une tâche dont nous nous acquittons de façon efficace, à mon avis. Il se peut que, à sa sortie de prison, le détenu soit plus dangereux qu'avant, mais c'est une autre étape. En ce qui concerne la première, c'est-à-dire la protection de la société, nous sommes très efficaces.

[Texte]

In terms of what do we do, No. 1—embarrassingly enough—research is a relatively recent phenomenon in the correctional system. In fact, when the state legislatures and the Congress—and for that matter Parliament, possibly—go for positions in programs, I would be willing to bet without even knowing, that funding for research is at the very, very low end of it—continually. As I say, this is an educated guess but I would be willing to bet that I would be pretty darned accurate.

Mrs. Holt: We need public education for both of them.

Mr. Farkas: Right. So if you do not have the money for research, you are not going to have very good research. I suppose what I am really saying is that we do not know what our situation is because we have not tried it yet. I think what we have to do is come up with a basic master plan for criminal justice at all levels, and a basic research protocol that has to be followed through with very specific criteria, and take a look at that. That has not been done.

We have fallen into the trap of reading the newspapers. Some newspaper comes up with 70 per cent. Well, we say, I guess it is 70 per cent. Seventy per cent of what? It may well be that the final result is the same; that we really do have a very high recidivist rate. I do not think we really know.

No. 2, I am not even so sure—and this is another debatable question—if that is going to make any difference, because no one can predict human behavior through statistics. No one really knows why Johnnie Smith succeeded or what he did. I have seen a case in which a man was committed to 20 years for bank robbery and he had never been in jail before. You take a man on a tour of the institution and, as sure as you are sitting here, you know that person will never be back in jail again. He is so scared to death. That one tour has had a tremendous effect on him. We know other people who are doing life on the installment plan, you see.

Again, I think what we do have to realize—and it is a very painful reality—is that human behaviour is so complex, so unpredictable, that some of the best psychiatrists and psychologists in the world really have no better inkling than any of us sitting around this table. But we have to keep working for it.

Mrs. Holt: I know this is a philosophical debate but it is the basis on which programming really must rest. I think the attitude in the United States towards prisoners, certainly in the institutions that we saw, is much better than it is here. You treat them as human beings. Some people here have forgotten that.

But I really would like to get back to Federal Prisons Industries because I am very impressed with that. With 43 years experience in it—and I know statistics do not tell it—have you any indication of its effectiveness in restoring people to the community? Is it successful or is it just related to keeping people busy and out of trouble?

[Traduction]

Vous me demandez ce que nous faisons pour essayer de résoudre cette situation et je dois vous répondre que, malheureusement, la recherche est un phénomène assez récent dans les services correctionnels. Lorsque le gouvernement et le congrès et, en l'occurrence, le Parlement, autorisent le financement de certains programmes, je suis à peut près sûr que le financement de la recherche vient en dernier. Je n'en suis pas absolument sûr, mais je serais prêt à parier beaucoup.

Mme Holt: Nous avons tous besoin d'être informés.

M. Farkas: C'est exact. Donc, lorsque vous avez un budget de recherche insuffisant, vous ne pouvez pas aller très loin. Je veux dire par là que si nous n'avons pas une idée très précise de la situation, c'est parce que nous n'avons pas essayé de l'étudier de façon approfondie. A mon avis, nous devrions élaborer un schéma directeur global pour tous les paliers de la justice pénale, ainsi qu'un programme de recherche établi sur des critères très spécifiques. Rien de ce genre n'a été fait jusqu'à présent.

Nous nous sommes laissés prendre au piège des articles de journaux qui avancent des chiffres de 70 p. 100. Il se peut que le taux de récidive soit de 70 p. 100, mais 70 p. 100 par rapport à quoi? Il se peut que des recherches approfondies nous donnent le même taux de récidive, mais nous n'en savons encore rien.

En ce qui concerne votre deuxième question, je ne pense pas que cela fasse beaucoup de différence, car il est impossible de prévoir le comportement humain au moyen de statistiques. On ne sait jamais vraiment pourquoi Johnnie Smith a réussi et qu'est-ce qu'il a fait. Je me souviens d'un détenu qui avait été condamné à 20 ans d'emprisonnement pour un hold-up et qui n'avait jamais été emprisonné auparavant. Dès que je lui ai fait visiter l'établissement, j'ai eu la conviction qu'il ne retournerait jamais en prison; il était effrayé. Cette visite de la prison l'avait considérablement impressionné. Par contre, vous repérez très vite les autres détenus qui récidiveront dès leur sortie de prison.

Il faut donc être réaliste, même si la réalité n'est pas très gaie, et reconnaître que le comportement humain est tellement complexe et imprévisible que même les meilleurs psychiatres et les meilleurs psychologues du monde ne feraient guère mieux qu'un simple profane. Cependant, il faut espérer et continuer à travailler.

Mme Holt: C'est un débat assez philosophique, mais il porte en fait sur le principe même des programmes. L'attitude de l'administration américaine envers les prisonniers, tout au moins dans les établissements que nous avons visités, est beaucoup plus positive que la nôtre. Les détenus sont considérés comme des êtres humains, alors qu'ici, j'ai l'impression que certains l'oublient un peu.

J'aimerais maintenant en revenir à cette question des industries dans les prisons fédérales, car cela m'intéresse beaucoup. Je sais que les statistiques ne vous le disent pas mais, après 43 ans d'expérience, avez-vous une idée de l'efficacité de ce programme en ce qui concerne la réinsertion des détenus dans la société? Ces programmes sont-ils efficaces ou bien réussissent-ils simplement à occuper les détenus?

[Text]

Mr. Farkas: Again, that is a very difficult question to answer. Most of our feedback comes from the inmates. We do not have a follow-up research system that tells us anything. Some inmates say, it taught me work habits. It taught me what it was like to get up in the morning and go to work and learn how to work, learn how to stay on the job, and, although I went into a completely different trade upon release, that carried over.

You have other inmates who tell you, well, I get paid in industry 70 cents an hour, or whatever the case may be, and it just kept me busy and passed the time away while I was in jail.

• 1220

I know there have been a number of studies done, and rather sophisticated studies, that say the crime rate goes up when the unemployment goes up. But I have seen some studies that counter that. Again, because of our lack of sophistication, guts tell us that if a person has good work habits, and knows the value of work, he has a better chance of making it on the street. But that is as far as we can go.

Mrs. Holt: And nobody has done a real study on all those years of the program?

Mr. Farkas: Sure they have done studies, thousands of them.

Mrs. Holt: But there is no indication of whether it was a rehabilitative device. I think I agree with you that logically it must have some positive effect in work habits, because you know even kids that come out of school and have no work habits today are lost, I agree with that . . .

Mr. Farkas: I think some of the studies show it, but the criteria is different, and that is the key. Every study is going to have a different set of criteria. And I think one of the things we need in our country is a master plan for research that covers the entire system leading toward one end. You see right now we are so fragmented everybody has their hand in the pot doing a little bit of research—and the twain shall never meet—and that is why we do not know.

Mrs. Holt: Is there any movement towards that end?

Mr. Farkas: Yes, there is now.

Mrs. Holt: Maybe we should move towards an international one so we can learn from each other.

Mr. Farkas: That may very well be.

Mrs. Holt: Maybe the International Corrections Association might move towards that, or the United Nations or something. There must be some way to assess these programs.

[Translation]

M. Farkas: Il m'est très difficile de répondre à cette question. Les réactions qu'on nous transmet sont essentiellement celles des détenus, car nous ne disposons pas d'un programme d'évaluation qui nous permettrait de le dire avec exactitude. Certains détenus vous diront que ces programmes leur ont inculqué l'habitude de travailler, c'est-à-dire de se lever le matin, d'aller travailler, d'apprendre à travailler, d'avoir de la persévérance, etc. Ils vous diront également que, même si à leur sortie de prison, ils ont occupé un emploi tout à fait différent, ces programmes les ont aidés.

Par contre, d'autres détenus vous diront que ces programmes leur permettaient de gagner 70c. l'heure, par exemple, et que cela leur faisait passer le temps pendant qu'ils étaient en prison.

Un certain nombre d'études très sérieuses indiquent que le taux de criminalité augmente en fonction du chômage. Par contre, d'autres études le démentent. Étant donné que nous n'avons pas de service de recherche important, nous sommes obligés de faire appel à notre bon sens, qui nous dit que celui qui a acquis de bonnes habitudes de travail a de meilleures chances de s'en sortir à sa sortie de prison. Malheureusement, nous ne pouvons pas aller plus loin.

Mme Holt: Aucune évaluation sérieuse de ce programme n'a été faite pendant toutes ces années?

M. Farkas: Oh si, des milliers d'études ont été faites.

Mme Holt: Mais elles n'indiquent pas le taux de réhabilitation. Je suis d'accord avec vous, ces programmes réussissent certainement à inculquer certaines habitudes de travail aux détenus, car les jeunes qui quittent l'école aujourd'hui et qui n'ont absolument pas l'habitude de travailler sont tout à fait incapables de s'en sortir . . .

M. Farkas: C'est ce que démontrent certaines études, mais les critères sont différents, et c'est cela l'important. Chaque étude se base sur des critères différents. Or, à mon avis, nous avons besoin d'un schéma directeur qui permettrait d'orienter nos travaux de recherche. A l'heure actuelle, tout cela est si fragmenté que chacun touche un peu à tout, mais que rien n'est fait.

Mme Holt: La tendance actuelle va-t-elle vers un schéma directeur?

M. Farkas: Oui, je le pense.

Mme Holt: Il vaudrait peut-être mieux que ce schéma directeur soit international car, ainsi, nous pourrions nous aider les uns les autres.

M. Farkas: Peut-être.

Mme Holt: L'Association internationale des services correctionnels ou les Nations Unies pourraient peut-être s'en occuper. Il y a certainement un moyen d'évaluer tous ces programmes.

[Texte]

Mr. Farkas: But it is going to take many many years to get those results, but we must start somewhere, you are absolutely right.

Mrs. Holt: I want to just ask you one question on the Trade Advisory Council. How did you convince these people—you did it yourself within your institution—the unions, the others to come in and help you with your work programs?

Mr. Farkas: It may surprise you—they were delighted when we asked them. They did not know that they were allowed in. They wanted to help. They were starving for it, because it is a new, different and challenging experience.

My experience in corrections more times than not has been—it is not that the community does not want to come in, it is that they do not feel that they are wanted. We have found this time and time and time again.

Mrs. Holt: That may be a very useful recommendation, to invite these people in.

I think that is all. I just was hoping to go into inmate committee structure and how you could get the consistency instead of having one good—is there criteria for that, or control by the warden? Would you have the warden appoint your inmate committee?

Mr. Farkas: Well he can. The way we did it at this one institution, when we broke it out into the units, each unit would appoint a representative. The only thing I asked was that there be good racial and colour balance in terms of the over-all population, and with that criteria they picked their own representatives, we set the basic ground rules. I never sat in on it because I was the appealing authority, you see, but the associate wardens sat in on it, and if they could not resolve the issues then they would come to me as a final authority, and very rarely did they come.

When you give inmates responsibility it is amazing how well they take it.

Mrs. Holt: And then citizens committees, do you believe in them—citizens' committees to come in and look . . .

Mr. Farkas: Again it is a personality kind of thing. I think citizens' committees could be very very helpful in some respect; in other respects sometimes they are do-gooders and they are not very very realistic about what is needed and it could be detrimental to you. I think it is again the way in which you use them.

My own philosophy is the more that the warden, in particular, can be involved with the community—I see Lions Club over there, be it Lions, be it Rotary, be it citizens' organizations—to get the message across of what we are attempting to do and seek their input, I think the better off we are going to be.

Mrs. Holt: Thank you very much, Mr. Chairman. Thank you, Mr. Farkas.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: I just have one further question. I was going to bring up the question of citizens' advisory groups, but Mrs. Holt has already done that. You were talking about the good

[Traduction]

M. Farkas: Malheureusement, ces résultats ne seraient pas connus avant de nombreuses années, mais je suis d'accord avec vous, il faut bien commencer quelque part.

Mme Holt: J'aimerais vous poser une question au sujet du Trade Advisory Council. Comment avez-vous réussi à convaincre ce Conseil de vous aider à organiser ces programmes de travail?

M. Farkas: Cela vous surprendra peut-être, mais les membres de ce Conseil ont accueilli notre demande très favorablement. Ils étaient même ravis. Ils étaient prêts à nous aider, ils en mouraient d'envie car, pour eux, c'était une expérience toute nouvelle et c'était même un défi.

J'ai constaté que, le plus souvent, si la collectivité ne participe pas, ce n'est pas parce qu'elle ne le veut pas, mais parce qu'on ne le lui demande pas. Nous nous en sommes rendus compte très souvent.

Mme Holt: Ce serait peut-être une recommandation très intéressante que d'inviter ces gens à participer.

C'est tout ce que je voulais savoir. Je voulais également parler de ces comités de détenus et savoir si le directeur de la prison exerçait un certain contrôle sur ce comité. Est-ce lui qui en nomme les membres?

M. Farkas: Il le peut. Dans notre établissement, chaque unité nomme un représentant. J'ai simplement demandé que la composition de ce comité soit représentative de celle de la population carcérale en ce qui concerne les origines ethniques et, en fonction de ce critère, les détenus ont choisi leurs propres représentants et nous avons établi les règles de base. Je n'ai jamais siégé à ce comité, puisque je suis responsable des appels, mais les directeurs adjoints y ont siégé, mais ce n'est qu'en cas de conflit et qu'en dernier recours qu'ils s'adressaient à moi.

Le fait de donner des responsabilités aux détenus a des conséquences extrêmement positives.

Mme Holt: Croyez-vous que les comités de citoyens aient un rôle à jouer?

M. Farkas: C'est une question d'opinion. Ces comités pourraient être très utiles dans certains domaines; dans d'autres, ils sont un peu trop idéalistes, mais ne sont pas très réalistes, et cela peut avoir des conséquences néfastes. En fait, tout dépend de la façon dont vous faites appel à eux.

A mon avis, plus le directeur de l'établissement participe aux activités de la collectivité, que ce soit le Lions Club, le club Rotary ou des organismes de citoyens, mieux c'est, car il a alors la possibilité d'expliquer ce que nous essayons de faire dans les prisons.

Mme Holt: Merci beaucoup, monsieur le président. Merci, monsieur Farkas.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Je n'ai plus qu'une question à poser, puisque Mme Holt a déjà parlé des comités de citoyens. Vous avez dit tout à l'heure qu'en inculquant aux détenus de bonnes habitu-

[Text]

work habits, and that with good work habits the inmate has a far better chance of making a go of it when he comes out. What are you people in the penitentiary service doing in this area to try to get good work habits in the inmates?

Mr. Farkas: Well, first, they must come to work on time, and leave on time. Prison industries were paying them—they have four grades of pay and I do not have it broken down, but the first grade, which is the top rate, is 70 cents an hour, then I think it goes down to 60 cents, 50 cents and 40 cents—I am not really sure of the figures. So there is an incentive there: the better the production, the better the quality of work they do, the more they are going to get paid. That is the incentive for them to stay on the job and to work harder. Obviously, working conditions: we try to simulate working conditions out in the community—good lighting, good colour, the way things are located, safety lectures, give them a sense of responsibility as opposed to the inmate's spending 15 minutes a day sweeping the floors in the dormitory and that is all he does for the rest of the day. So we try to create an atmosphere very similar to that of work on the outside. We help and train them.

• 1225

Mr. Robinson: Is there a general policy that all inmates are required to work?

Mr. Farkas: Yes. We have all volunteers in all our institutions with the exception of work; work, everyone must. That is all.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Lee.

Mrs. Holt: I do not understand. I thought you said it was not compulsory.

Mr. Farkas: No, work is compulsory. Everything else is voluntary.

Mr. Lee: I would like to ask you some technical questions. Some you may not be able to answer now, maybe you could go back to your office, get these figures and send them to the Committee.

So far as financial resources are concerned, I am interested, from a comparative point of view, in the amount of the total budget for the federal system, let us say, a typical regional budget and an average institutional budget. Can you give me any ball-park figures?

Mr. Farkas: I can speak just for our region.

Mr. Lee: Okay.

Mr. Farkas: Over all, the bureau's prison budget this past year was in the area of \$350 million. This past year, in our region, the budget—I am rounding figures off—was \$35 million. We have one major penitentiary in our region, so that would get the largest budget. I think that was about \$7 million. It has gone as low—I think our camp budget is a little over \$1.5 million.

[Translation]

des de travail, ceux-ci avaient plus de chances de s'en sortir une fois libérés. Comment faites-vous pour leur inculquer de bonnes habitudes de travail?

M. Farkas: Tout d'abord, ils doivent être ponctuels, c'est-à-dire arriver à l'heure et partir à l'heure. Ensuite, les prisonniers reçoivent un salaire qui, si je me souviens bien, est de 70c., 60c., 50c., et 40c. l'heure, en fonction du niveau de travail. Ils sont donc encouragés à travailler, puisqu'ils sont payés en fonction de leur rendement et de la qualité de leur travail. Nous essayons également d'offrir des conditions de travail assez semblables à celles de la collectivité en assurant un bon éclairage, des couleurs gaies, des installations de rangement, des conférences sur la sécurité, etc. Nous essayons de leur inculquer un certain sens des responsabilités au lieu de leur demander simplement de balayer les dortoirs pendant quinze minutes par jour et de ne rien leur demander d'autre pendant tout le restant de la journée. Nous essayons donc de créer une atmosphère assez semblable à celle du monde du travail à l'extérieur. Nous les aidons et nous les formons.

M. Robinson: Les détenus sont-ils tous obligés de travailler?

M. Farkas: Oui. Généralement, ne participent aux programmes ordinaires que ceux qui le désirent, mais les programmes de travail sont une exception; tout le monde doit y participer.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Lee.

Mme Holt: Je ne comprends pas. Je croyais que ce n'était pas obligatoire.

M. Farkas: Si, le travail est obligatoire. Tous les autres programmes sont facultatifs.

M. Lee: J'aimerais vous poser quelques questions d'ordre technique. Si vous ne pouvez pas y répondre, vous pourriez peut-être me faire parvenir ces chiffres à une date ultérieure.

A titre de comparaison, j'aimerais connaître le montant du budget total du système fédéral, celui d'un budget régional typique et celui d'un budget d'établissement moyen. Pourriez-vous me donner des chiffres approximatifs?

M. Farkas: Je ne pourrais vous donner que des chiffres qui correspondent à notre région.

M. Lee: D'accord.

M. Farkas: L'année dernière, le budget global du système des pénitenciers était de l'ordre de 350 millions de dollars. Pour la même année, celui de notre région s'élevait à environ 35 millions de dollars. Étant donné que notre région compte un pénitencier important, c'est sans doute lui qui a le budget le plus élevé, soit environ 7 millions de dollars. Quant au budget de notre établissement, il a parfois à peine dépassé 1.5 million de dollars.

[Texte]

Mr. Lee: It is interesting, relatively, compared with our Canadian figures.

When you were talking about the building of new institutions, it seemed that the number 500 kept coming up.

Mr. Farkas: That is the maximum figure. Our current philosophy is not to build an institution for more than 500 inmates.

Mr. Lee: Okay. The number of staff in other regions: how do they compare? Are they say, about the same as yours?

Mr. Farkas: Generally.

Mr. Lee: Okay. The composition of your staff in the regions: what are the specific functions? Do they parallel, say, the chart you have shown us here? In our system, most of our staff are occupied in centralized accounting, purchasing, etc.

Mr. Farkas: Let me use our office as an example. You have the regional director, myself. I have an executive assistant. I have an administrator in charge of all business operations, and he has three people under him—that varies. I have a man in charge of facilities, which is all mechanical services, and he has a couple of architects under him. I have a chief of case management, like a chief case-worker type, and he has two people with him. I have a custodial administrator. I have a chief of personnel. I have a chief of records, and I have a legal counsel. Except for the legal counsel, it is the equivalent of a department head at an institution level, at a higher grade. Each institution has a department of personnel, a department of mechanical services, a department of case management, and the like; we have at least one representative, and at the most two representatives, of that kind of background in our regional office, and secretarial support and the like.

Mr. Lee: Would you say, generally, it is more administrative support?

Mr. Farkas: That we are giving to the institutions, you mean?

Mr. Lee: Yes.

Mr. Farkas: Yes.

Mr. Lee: Okay.

With respect to your federal prison industrial program, you indicated that you have wage as an incentive, you have four levels of wages. Have you attempted to use piece-work incentives on that basis?

Mr. Farkas: We have in some programs. In some of our industrial programs we find going to piece-work is more advantageous to the inmate, in other programs we find the other. So they can go piece-work in certain areas, how that is determined I am not quite sure.

Mr. Lee: In effect, the determination is just as in ordinary industry?

Mr. Farkas: Yes.

Mr. Lee: Okay.

[Traduction]

M. Lee: Cela est très intéressant.

Vous avez parlé de la construction de nouveaux établissements ayant une capacité d'accueil de 500 personnes.

M. Farkas: C'est le maximum. En effet, nous estimons que les établissements ne doivent pas accueillir plus de 500 détenus.

M. Lee: Bien. Maintenant, en ce qui concerne le personnel, êtes-vous à peu près dans la même situation que les autres régions?

M. Farkas: Oui, de façon générale.

M. Lee: Bien. J'aimerais connaître les fonctions spécifiques des employés des régions. Font-ils la même chose que ce qui est indiqué sur cet organigramme? La plupart des employés de notre système s'occupent de comptabilité centralisée, d'achats, etc.

M. Farkas: Prenons l'exemple de notre bureau. Je suis le directeur régional, j'ai un adjoint exécutif et un administrateur responsable de toutes les opérations commerciales; ce dernier a trois employés sous ses ordres. Il y a également un employé responsable des installations qui travaille avec deux ou trois architectes. Il y a également un chef des études de cas qui a deux employés sous ses ordres. J'ai un administrateur de la sécurité, un chef du personnel, un chef de dossiers et un conseiller juridique. Mais à part le conseiller juridique, je pense que mon bureau est à peu près l'équivalent de celui d'un chef de service dans les établissements, mais à un niveau plus élevé. En effet, chaque établissement dispose d'un service du personnel, d'un service des installations, d'un service des études de cas, etc.; nous comptons généralement au moins un représentant de ces services dans notre bureau régional, ainsi que du personnel de soutien.

M. Lee: S'agit-il surtout de services administratifs?

M. Farkas: Vous voulez parler de ceux que nous assurons aux établissements?

M. Lee: Oui.

M. Farkas: Oui.

M. Lee: Bien.

A propos du programme de travail industriel dans les prisons, vous avez dit que le salaire était un encouragement pour les détenus et qu'il y avait quatre niveaux de salaire. Avez-vous essayé de payer les détenus à la pièce?

M. Farkas: Dans certains programmes, oui. Nous constatons en effet que, pour certains programmes, il est plus avantageux pour le détenu d'être payé à la pièce; les détenus peuvent donc travailler à la pièce pour certains programmes, mais je ne sais pas comment cela est déterminé.

M. Lee: En fait, cela est déterminé comme dans l'industrie en général?

M. Farkas: Oui.

M. Lee: Bien.

[Text]

You talked about supervisors' assessing correctional staff: on what basis? We have had very interesting illustrations when we were in Ontario and one person was being assessed for supervisory and he was assessed as being average. They say, "Well, he is average, he is below average or above average." It was not very scientific. And I wonder. Do you have more specific criteria?

• 1230

Mr. Farkas: Yes. We are constantly revising our forms. I might say that, although we have a general policy in our Agency, we have spent a great deal of time in this very area in our own Region. Our feelings have been: no one could be average and no one could be very satisfactory, using those terms, unless you justify exactly why this person is average.

One of the biggest problems, again, in the criminal justice system or any other system, I suppose, is we take so lightly the evaluation of our staff. In reality, the evaluation of staff is so much more important than any program you will ever have. And we are developing a number of training programs. In fact, what I have done in our own system—we have promotion boards within the region for positions and some evaluations come across my desk, for example, where a supervisor says, "I concur with the above." In that case I will cancel that promotion board. I feel, if all we can say about an employee is, "I concur," or "see the above," or, "needs more time and experience," whatever that means, or, "needs more training" I want to know, in very specific terms, what that person needs. I think this is probably the most critical thing to any system.

Mr. Lee: All right. Do you think this is flowing from your NIC?

Mr. Farkas: I think NIC is zeroing in on this as one of their objectives. We, in our regional office, have done it independently of NIC but I think that is one of the things they are looking at, in terms of staff training: how to supervise others, how to evaluate others. I might say this: I think for the most part we know how to do it. I do not think there is any magic to evaluating people. I think the problem is being honest. We are afraid to face up to people and tell them what their weaknesses are. But most of the people already know what their weaknesses are. They are testing you to see if you are telling them the truth. I think, if we actually told them what they are, provide opportunities for them to change them, help people, help them change...

Mr. Robinson: Right on.

Mr. Farkas: ... I think, in the long run, we are way, way ahead. I think this is the key to the whole idea, the key to the whole issue.

Mr. Lee: I think this is the thing that impresses me most. I think, from what most of us have seen in California, and from our discussion today, you people are very management-orientated, if I can say so—very American-orientated in that sense. You are very professional and businesslike.

Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

Vous avez dit tout à l'heure que les surveillants évaluaient les agents correctionnels; comment procèdent-ils? Nous avons vu des exemples très intéressants lorsque nous étions en Ontario et qu'un surveillant venait d'évaluer un agent à un niveau moyen. Nous avons constaté que l'évaluation se faisait ainsi: moyen, inférieur à la moyenne ou supérieur à la moyenne. Ce n'est pas très scientifique. N'avez-vous pas des critères plus précis?

M. Farkas: Si. Nous remanions constamment nos formulaires. Même si une politique générale a été établie à cet effet, nous avons dû consacrer beaucoup de temps à ce problème particulier dans notre région. Nous estimions en effet qu'un agent ne peut pas être moyen ni très satisfaisant, s'il faut employer ces termes, si on n'explique pas exactement pourquoi cet agent est jugé moyen.

Un problème important, qui n'est d'ailleurs pas particulier à la justice pénale, est que nous prenons l'évaluation du personnel un peu trop à la légère. En réalité, cela est encore plus important que les programmes que vous voulez mettre sur pied. Nous avons mis au point un certain nombre de programmes de formation et, au niveau de notre région, nous avons des conseils de promotion; des évaluations me sont soumises directement et, lorsque le surveillant me dit qu'il est d'accord avec cette évaluation, j'annule le conseil de promotion. Par contre, si le rapport d'évaluation indique que l'employé manque encore d'expérience, ou qu'il a besoin de formation, je veux alors savoir quels sont les besoins particuliers de cet employé.

M. Lee: Parfait. Cela découle-t-il de votre NIC?

M. Farkas: Je sais que cet organisme en a fait un de ses objectifs, mais notre bureau régional l'a fait indépendamment du NIC; cependant, je sais que cet organisme essaie d'améliorer les méthodes de formation du personnel et de déterminer comment superviser les autres, comment les évaluer, etc. De façon générale, je pense que nous savons le faire, car il n'y a rien de sorcier là-dedans. L'essentiel, c'est d'être honnête. Parfois, nous avons peur de dire franchement aux gens qu'elles sont leurs faiblesses. Cependant, la majorité des employés connaissent leur propre faiblesse et attendent donc de voir si vous allez oser leur dire la vérité. Si nous leur parlons franchement, si nous leur assurons certaines possibilités de formation ou de perfectionnement...

M. Robinson: Bravo.

M. Farkas: ... je suis sûr que, à la longue, nous y arrivons. C'est un principe fondamental.

M. Lee: Cela m'impressionne beaucoup. J'ai pu constater, lors de notre voyage en Californie et à la suite de nos discussions aujourd'hui, que vous vous occupez beaucoup de la gestion du personnel, et que vous le faites de façon très professionnelle.

Merci, monsieur le président.

[Texte]

The Chairman: I just have a couple of questions.

When you were speaking of the budgetary figures, was that including capital construction or was that just operating costs?

Mr. Farkas: I think that was operating costs. I do not think capital construction—that is a separate one.

The Chairman: Yes. Right.

Before the meeting, in our free-flowing discussion, you mentioned that the Bureau had taken a survey of what prisoners wanted in penitentiaries and I thought it might be useful if you would tell us on the record about that. You did refer to it in a general way, here, but not specifically.

Mr. Farkas: What we attempt to do is to develop new programs or to develop anything new to try to get a feel for what the inmates want and what their needs are. It goes back to something I said before with regard to all these therapies and counselling-kinds of things. And oftentimes, if we want to assess a program or to develop a new program, we go to the inmates and find out what they really want. A good example is college courses. If we cannot offer a degree program we want to offer college courses. What are the most popular ones? What are the ones they want? Do they want psychology or do they want English or do they want history? We are trying to do it to meet their needs and their desires, and more times than not, their desires and wants are their needs.

Take promissory items, for example. They are constantly changing the hair lotions, the candies and the ice creams and the question is: what are their wants? Obviously, we are not going to change it for one inmate.

But, again, it is just like in our own homes and in private industry. If management is making all the decisions based on their own desires and are not tuned in with the people whom they are dealing with, you have very, very poor organizations. And the inmates must help to manage the institution. Although the administration must have control, the inmates must manage the institution in terms of the direction it is going. Because, on any given day, if the inmates just do not want to follow through, you know darn well, they are going to succeed in not following through. So I think it is critical that we include them in developing our management decisions and developing our programs. And we do this all the way across the board.

Mrs. Holt: Then, you subscribe to the theory that a warden cannot run a prison without the consent, in essence, of the inmates?

Mr. Farkas: I do not want to use the word "consent." If the warden comes up with a program that the inmates are just not going to buy, you know, and I know, that they are going to sabotage it. It may be a bad program and that is fine too, but what if it is a good program? That is why it is critical that when new policies and new programs come out, include the inmates in on it. You are not doing it for yourself, you are

[Traduction]

Le président: J'aimerais poser quelques questions.

Lorsque vous parliez de vos budgets, comprenaient-ils les dépenses d'investissement ou simplement les dépenses d'exploitation?

M. Farkas: Il s'agissait uniquement des dépenses d'exploitation. En effet, je crois que les dépenses d'investissement représentent un montant séparé.

Le président: Bien.

Avant que la réunion ne commence officiellement, vous avez indiqué que le Bureau avait organisé une enquête sur ce que les prisonniers désiraient dans les pénitenciers; pourriez-vous nous donner des précisions? Vous en avez parlé de façon générale, mais vous n'avez rien dit de précis.

M. Farkas: En fait, nous essayons de mettre au point de nouveaux programmes ou de nouvelles activités qui permettraient aux détenus de connaître vraiment leurs besoins et leurs aspirations. Cela me ramène à ce que j'ai dit tout à l'heure au sujet de toutes ces thérapies qui sont à la mode aujourd'hui. Généralement, lorsque nous voulons évaluer un programme ou en organiser un autre, nous nous adressons directement aux détenus pour savoir ce qu'ils veulent réellement. L'organisation de cours de collège en est un bon exemple. Puisque nous ne pouvons pas donner de cours universitaires, nous avons pensé organiser des cours de collège. Nous nous sommes donc adressés aux détenus pour savoir quels cours ils préféreraient; s'ils voulaient des cours de psychologie, d'anglais ou d'histoire; nous essayons donc de connaître leurs besoins et leurs désirs et d'y répondre du mieux que nous pouvons.

Prenez par exemple les lotions capillaires, les confiseries ou les crèmes glacées, il s'agit ici de savoir: que veulent les prisonniers? Certes, nous ne changerons pas notre système pour un seul détenu, mais si la majorité le désire, nous le ferons.

C'est la même chose chez nous que dans l'industrie privée. Si la direction prend toutes les décisions en fonction de ses propres désirs, sans consulter ceux qui sont touchés par ces décisions, il en résulte une très mauvaise organisation. Les détenus doivent participer à la gestion de l'établissement. Certes, le directeur doit en garder le contrôle, mais les détenus peuvent participer à l'orientation de l'organisation, car nous savons très bien que si, un jour, des détenus ne veulent pas obéir, ils réussiront à ne pas faire ce que vous leur demandez. Il est donc par conséquent absolument indispensable que vous les fassiez participer à la prise des décisions et à l'élaboration des programmes. Tout cela est interdépendant.

Mme Holt: Vous estimez donc qu'un directeur ne peut pas diriger une prison sans le consentement, en quelque sorte, des détenus?

M. Farkas: Je ne suis pas d'accord avec le terme «consentement». Si le directeur impose un programme qui ne plaît pas aux détenus, vous savez parfaitement qu'ils vont le saboter. Il se peut que ce soit un mauvais programme, mais si c'est un bon, que faites-vous? C'est la raison pour laquelle il est absolument indispensable que les détenus participent à l'élaboration des nouvelles politiques et du nouveau programme. Ces

[Text]

doing it for them, and if you are doing it for them you ought to have their involvement in its development. Again, it is just like in our own families. If we include the kids in the decision-making they are going to support us a lot more than if we say, Johnny, you do this and you do that. It is basic human behaviour.

• 1235

Mrs. Holt: It might interest you to know that the union leader here has made a statement and verified it before us that we are acting as though prisons are made for the inmates instead of for staff. In other words, he was complaining that we acted as though the inmates were all that was important, and really it should be for the staff. They rationalized it by saying: We are protecting the public; that is why the prisons are for us. That actually is the attitude we have to counter here. You say and we have heard over and over that you are not going to get programs going unless the inmates are involved.

Mr. Farkas: The reason for our being hired is to serve the inmate population. We must manage it but we must serve their needs.

The Chairman: Ladies and gentlemen, I think it is only fair to Mr. Farkas, who has to leave shortly by plane, to stop the proceedings at this point. We are most grateful to him. Having seen your prisons in operation, the size of your prison populations and the size of your prisons themselves, we know the kind of operational pressures you are subject to, and for you to take this amount of time to assist us is a matter of great pleasure to us and will be of very material assistance to us in preparing our report.

We would like to thank Mr. Carlson and the bureau for all the assistance he has given us in the course of our study. Of course we will be writing him to that effect, but at the moment we would like to thank him, especially for having sent you as the representative of the bureau. We are most grateful.

Mr. Farkas: Thank you very much.

Mrs. Holt: May I ask you whether we can get that book that has a one-page summary of every federal institution in the United States?

The Chairman: I had that in my office when I returned. Have you been to your office yet, Mrs. Holt?

Mrs. Holt: Yes, I was there for about five minutes this morning. Maybe it is there somewhere.

The Chairman: It was distributed last week so I think you will find it there.

Mrs. Holt: Thank you very much. I am sorry then.

The Chairman: The Committee is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

politiques, vous ne les arrêtez pas pour vous-même, mais pour eux, et vous avez donc besoin de leur participation. C'est la même chose au niveau de la famille. Si les enfants participent aux décisions, ils vous obéiront beaucoup plus facilement que si vous leur dites: «Fais ceci ou fais cela.» C'est un principe fondamental du comportement humain.

Mme Holt: Il vous intéressera peut-être de savoir que le dirigeant syndicaliste a déclaré devant ce Comité que nous faisons comme si les prisons étaient conçues essentiellement pour les détenus et non pas pour le personnel. En d'autres termes, ce dirigeant se plaignait que nous accordions trop d'importance aux détenus et pas assez au personnel. Il prétendait que le personnel était chargé de protéger le public et que les prisons avaient été conçues dans ce but. Il faut donc tenir compte de cette attitude et, en même temps, de la vôtre, qui consiste à faire participer les détenus à l'élaboration des programmes.

M. Farkas: Nous sommes chargés de diriger les détenus, mais nous devons répondre à leurs besoins.

Le président: Mesdames et messieurs, je crois qu'il serait bon de lever maintenant la séance, étant donné que M. Farkas a un avion à prendre. Nous le remercions beaucoup d'être venu, d'autant plus que nous avons eu l'occasion de nous rendre dans certaines prisons américaines et de nous rendre compte de la taille et du fonctionnement de ces établissements. Nous savons à quelles pressions vous êtes soumis et nous vous remercions d'avoir bien voulu consacrer une partie de votre temps à comparaître devant ce Comité. Votre témoignage nous sera extrêmement précieux dans la préparation de notre rapport.

J'aimerais également remercier M. Carlson, et le bureau, de toute l'aide qu'il nous a fournie au cours de notre étude. Nous lui enverrons bien sûr une lettre de remerciement, et je voudrais également le remercier dès maintenant de nous avoir envoyé un représentant du bureau. Merci beaucoup.

M. Farkas: Merci beaucoup.

Mme Holt: Serait-il possible d'avoir ce livre qui contient un résumé d'une page sur chaque établissement fédéral américain?

Le président: Je l'avais dans mon bureau lorsque j'y suis retourné. Vous l'avez peut-être maintenant, madame Holt?

Mme Holt: Peut-être, car je ne suis restée que cinq minutes dans mon bureau, ce matin.

Le président: Ce livre a été distribué la semaine dernière et vous l'avez certainement reçu.

Mme Holt: Merci beaucoup. Excusez-moi.

Le président: La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

WITNESS—TÉMOIN

Tuesday, April 19, 1977

From the United States Federal Bureau of Prisons:

Mr. Gerald Farkas, Regional Director, Northeast Region.

Le mardi 19 avril 1977

Du Bureau fédéral des prisons des États-Unis:

M. Gerald Farkas, Directeur régional, Région Nord-Est.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 43

Fascicule n° 43

Tuesday, April 19, 1977
Wednesday, April 20, 1977
Thursday, April 21, 1977

Le mardi 19 avril 1977
Le mercredi 20 avril 1977
Le jeudi 21 avril 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Président: M. Mark MacGuigan

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Sub-Committee on the*

*Procès-verbaux et témoignages
du Sous-comité sur le*

Penitentiary System in Canada

Régime d'institutions pénitentiaires au Canada

*Standing Committee on Justice
and Legal Affairs*

*Comité permanent de la justice et des
questions juridiques*

RESPECTING:

CONCERNANT:

The Penitentiary System in Canada

Le régime d'institutions pénitentiaires au Canada

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SUB-COMMITTEE ON PENITENTIARY
SYSTEM IN CANADA

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Beaudoin

Halliday

Harquail

Holt (Mrs.)

Lachance

Lee

SOUS-COMITÉ SUR LE RÉGIME D'INSTITUTIONS
PÉNITENTIAIRES AU CANADA

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs:

Leggatt

Lavoie

Nielsen

Reynolds

Robinson—(13)

Le greffier du Comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Committee

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and
Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnement et Services
Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 19, 1977

(58)

[Text]

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA* at 3:50 o'clock p.m. this day, the Chairman Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Mrs. Holt, Messrs. Lee, MacGuigan, Pinard, Reynolds and Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney. *From the Law Reform Commission:* Professor Ed. Ryan.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee resumed consideration of their draft report.

At 6:00 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

EVENING SITTING

(59)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA* at 8:15 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Mr. Beaudoin, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Lee, MacGuigan, Reynolds and Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney. *From the Law Reform Commission:* Professor Ed. Ryan.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

On motion of Mr. Robinson, it was ordered,—That Mr. Douglas Dawe be summoned to appear before the Sub-Committee in relation to its enquiry into the Canadian Penitentiary System.

The Sub-Committee resumed consideration of their draft report.

At 9:55 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, APRIL 20, 1977

(60)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA*, at 3:50 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Beaudoin, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lee, MacGuigan, Reynolds and Robinson.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 19 AVRIL 1977

(58)

[Traduction]

Le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 15 h 50, sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: M^{me} Holt, MM. Lee, MacGuigan, Pinard, Reynolds et Robinson.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney. *De la Commission de réforme du droit:* M. Ed. Ryan.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

A 18 heures, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DU SOIR

(59)

Le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 20 h 15, sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: M. Beaudoin, M^{me} Holt, MM. Lachance, Lee, MacGuigan, Reynolds et Robinson.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney. *De la Commission de réforme du droit:* M. Ed. Ryan.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Sur motion de M. Robinson, il est ordonné,—Que M. Douglas Dawe soit appelé à comparaître devant le Sous-comité relativement à son enquête sur le régime pénitentiaire canadien.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

A 21 h 55, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 20 AVRIL 1977

(60)

Le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit, aujourd'hui, à huis clos, à 15 h 50, sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: MM. Beaudoin, Harquail, M^{me} Holt, MM. Lee, MacGuigan, Reynolds et Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney. *From the Law Reform Commission:* Prof. Ed. Ryan.

Witness: From the Canadian Penitentiary Service: Mr. Douglas Dawe, Director, Millhaven Institution.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

On motion of Mrs. Holt, it was agreed,—That the Sub-Committee retain the services of Anne Thornton-Hill as a typist, to assist in the preparation of the Sub-Committee's final report on the Penitentiary System in Canada.

The witness made a statement and answered questions.

At 7:32 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, APRIL 21, 1977

(61)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA*, at 9:41 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Mr. Beaudoin, Mrs. Holt, Messrs. MacGuigan, Reynolds and Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney. *From the Law Reform Commission:* Prof. Ed. Ryan.

Witness: From the Canadian Penitentiary Service: Mr. Douglas Dawe, Director, Millhaven Institution.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The witness answered questions.

At 11:01 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, APRIL 21, 1977

(62)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA*, at 11:45 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Mr. Beaudoin, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, MacGuigan, Reynolds and Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney. *From the Law Reform Commission:* Prof. Ed. Ryan.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee resumed consideration of their draft report.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney. *De la Commission de réforme du droit:* M. Ed. Ryan.

Témoïn: Du Service canadien des pénitenciers: M. Douglas Dawe, directeur, institution de Millhaven.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions pénitencières à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Sur motion de M^{me} Holt, il est convenu,—Que le Sous-comité s'attache les services de dactylographie de Anne Thornton-Hill, pour l'aider à préparer son rapport définitif sur le régime d'institutions pénitencières au Canada.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 19 h 32, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 21 AVRIL 1977

(61)

Le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitencières au Canada se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 9 h 41, sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: M. Beaudoin, M^{me} Holt, MM. MacGuigan, Reynolds et Robinson.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney. *De la Commission de réforme du droit:* M. Ed. Ryan.

Témoïn: Du Service canadien des pénitenciers: M. Douglas Dawe, directeur, institution de Millhaven.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions pénitencières à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le témoin répond aux questions.

A 11 h 01, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 21 AVRIL 1977

(62)

Le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitencières au Canada se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 11 h 45 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: M. Beaudoin, M^{me} Holt, MM. Lachance, MacGuigan, Reynolds et Robinson.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney. *De la Commission de réforme du droit:* M. Ed. Ryan.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions pénitencières à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

At 12:35 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

A 12 h 35, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, APRIL 21, 1977
(63)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met at 3:40 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Mr. Beaudoin, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Lee, MacGuigan, Reynolds and Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney. *From the Law Reform Commission:* Prof. Ed. Ryan.

Witnesses: From the Centre for Community Justice: Mrs. Linda Singer, Executive Director and *From the United States Department of Justice:* Mr. Allan Breed, Visiting Fellow.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:45 o'clock p.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

LE JEUDI 21 AVRIL 1977
(63)

Le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit, aujourd'hui, à 15 h 40, sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Sous-comité présents: M. Beaudoin, M^{me} Holt, MM. Lachance, Lee, MacGuigan, Reynolds et Robinson.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney. *De la Commission de réforme du droit:* M. Ed. Ryan.

Témoins: Du Centre pour la justice communautaire: M^{me} Linda Singer, directeur exécutif et *du ministère de la Justice des États-Unis:* M. Allan Breed, spécialiste invité.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 17 h 45, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Sous-comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Sub-Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

AFTERNOON SITTING

[Text]

• 1551

The Chairman: The meeting will come to order. We are privileged to have two other witnesses from the United States following Mr. Farkas this week. This is our week for American witnesses. Before calling on them, I might say that I am now able to unravel the mystery that we found American staff very superior, and we were astounded to learn that a large part of their training consisted in seeing Canadian films, and we wondered how this had come about. I discovered that the National Film Board made a whole series of films on penitentiaries, which is now almost 15 years old. They are not used as much now as they were initially. In fact, some people feel they are non somewhat dated and not as useful as they were initially. However, specific institutions select and run films from this series which they choose. Some of them are called such things as Supervision of Inmates and Security and Control and probably, since no American agency has bothered to make such films, our films are still in demand for that purpose.

Mr. Robinson: Do we use them in Canada?

The Chairman: No, we do not know that. We got this information from the United States because we finally tracked down what they were using.

Mr. Robinson: Perhaps we could ask the Commissioner to what extent these films . . .

The Chairman: When the Commissioner returns we can ask him what, if any, use is made of these films in Canada.

Mr. Moloney, would you come up to the microphone, please.

Mr. Moloney: They are used quite extensively at the staff colleges, as far as I know, at the present time. Institutions can get them but, as the Chairman said, they are considered a bit passé now. I think I have seen all of them at one time or another, and some of them are probably outdated and are probably not used too extensively in institutions.

The Chairman: Thank you, Mr. Moloney. Our two witnesses this afternoon will be Mrs. Linda Singer and Mr. Allan Breed. They are really appearing separately, although they are here together. As I understand it, Mr. Breed is a director of the organization which Mrs. Singer represents, so they have worked together in the past. I believe Mr. Breed told me that in his previous capacity as Director of the California Youth Authority they had entered into a contract with Mrs. Singer's organization to do some work for them.

Mrs. Singer is the Executive Director of the Centre for Community Justice and she has become renowned in the United States and in Canada in recent years—hence our invitation—especially for her work on control confrontation, but her interests are not limited to that. Her centre has had a number of contracts with government agencies to perform specific tasks.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Nous avons le privilège d'avoir avec nous deux autres témoins des États-Unis, après M. Farkas. C'est la semaine des témoins américains. Avant de leur donner la parole, je dois vous dire que je suis en mesure d'éclaircir le mystère de la supériorité du personnel américain. Nous avons été très surpris d'apprendre que la projection de films canadiens représente une partie importante de leur formation et nous nous sommes demandés comment cela se fait. J'ai découvert que l'Office national du film avait réalisé toute une série de films sur les pénitenciers, il y a environ 15 ans. On les utilise aujourd'hui beaucoup moins qu'autrefois. En fait, certains estiment qu'ils sont un peu démodés et moins utiles qu'ils ne l'étaient au début. Cependant, des institutions particulières sélectionnent et projettent des films de cette série. Certains traitent de la surveillance des détenus ainsi que de la sécurité et du contrôle dans les prisons et, étant donné qu'aucune agence américaine n'a pris la peine de réaliser ce genre de films, nos films sont encore très demandés.

M. Robinson: Est-ce que nous les utilisons au Canada?

Le président: Je l'ignore. Ces renseignements nous proviennent des États-Unis où ils sont utilisés.

M. Robinson: Nous pourrions peut-être demander au commissaire dans quelle mesure ces films . . .

Le président: Lorsque le commissaire comparaitra devant ce Comité, nous pourrions lui demander si ces films sont utilisés au Canada.

Mr. Moloney, vous pourriez peut-être venir parler au micro.

M. Moloney: Ils sont très fréquemment utilisés dans les centres de formation du personnel. Les institutions peuvent également les obtenir mais, comme l'a dit le président, elles jugent ces films un peu démodés. Je crois que je les ai tous vus. Certains sont incontestablement dépassés et ne sont plus guère utilisés dans les institutions.

Le président: Merci, monsieur Moloney. Nos deux témoins cet après-midi sont M^{me} Linda Singer et M. Allan Breed. Bien qu'ils soient ensemble, ils feront des exposés séparés. Je crois savoir que M. Breed est le directeur de l'organisation que M^{me} Singer représente; et ils ont travaillé ensemble dans le passé. Je crois que M. Breed m'a dit qu'en sa qualité de directeur du Service de la jeunesse de Californie, lui-même et l'organisme de M^{me} Singer ont connu un contrat afin de travailler ensemble.

M^{me} Singer est la directrice exécutive du centre de la Justice communautaire et elle est très renommée depuis ces dernières années aux États-Unis et au Canada (ce qui explique notre invitation), pour son travail sur le rôle de la confrontation dans la solution des griefs, mais ses intérêts ne s'arrêtent pas là. Son centre a conclu de nombreux contrats avec des agences du

[Texte]

Mr. Breed, as I mentioned, was Director of the California Youth Authority. He is presently on a kind of sabbatical. He is a fellow with the United States Department of Justice. He will be returning, I presume, to correctional work after this period of fellowship had ended.

• 1555

They are going to speak in turn before we have any questions. They did say that they did not mind being interrupted, but probably we had better keep interruptions to a minimum until we hear what they have to say, then we can have questioning in the usual fashion.

I would first invite Mrs. Linda Singer to make some comments to us. She will be followed by Mr. Breed without any further introductions or interruptions. Mrs. Singer.

Mrs. Singer, by the way, as we know is suffering from a serious back ailment and was not able to appear earlier for that reason. We are most grateful to her that at a time when she is still not fully recovered she has undertaken a trip of this kind to help neighbours in need.

Mrs. Linda Singer (Executive Director, Centre for Community Justice): Thank you very much. I thought if we gave a little background we would be in a better position to respond to your interests and your questions.

For the past five years, in the United States virtually every prison system has adopted some kind of administrative grievance procedure to deal with complaints of inmates that may range from things that appear trivial—the food is not warm enough—to issues involving freedom of speech, physical abuse, etc. Canada, as I understand it, is no different in this regard. The Canadian Penitentiary Service has had a formal inmate grievance procedure since at least the fall of 1974. In addition, Parliament itself created a complaints investigator in an effort to deal with some of these problems.

My group has done a lot of research inside prisons in the United States, as well as working intensively with four different state correctional systems setting up grievance procedures.

Based on our experience, we feel very strongly that there are some significant differences between those grievance procedures that work to resolve inmates' complaints and those that do not. We have attempted to distil these differences into a set of basic principles. These are not a procedure, but rather guidelines that we feel any procedure has to have to function effectively. Some of them are fairly obvious, other less so. I will spend more time on those that are less obvious.

The first is that any grievance procedure worthy of the name deals with grievances made by prisoners in writing, and guarantees written responses with reasons, giving the reasons for officials' actions—why they are not going to do something. That probably does not require any further explanation.

The second is that any grievance procedure operating in any kind of bureaucracy needs to have relatively brief enforceable

[Traduction]

gouvernement afin d'accomplir des travaux sur des points précis.

Comme je l'ai mentionné, M. Breed était le directeur du Service de la jeunesse de Californie. Il est actuellement en congé sabbatique en quelque sorte. Il travaille pour le ministère de la Justice des États-Unis. Il reprendra ses travaux dans le domaine des corrections lorsque son congé sera terminé.

Ils parleront à tour de rôle avant que nous ne les interrogeons. Ils ont dit qu'ils ne voyaient pas d'inconvénient à ce qu'on les interroge, mais nous ferions mieux d'attendre de savoir ce qu'ils ont à nous dire avant de les questionner de la façon habituelle.

J'invite tout d'abord M^{me} Linda Singer à nous faire part de ses commentaires. Elle sera suivie de M. Breed sans plus de présentation ou d'interruption. Madame Singer.

M^{me} Singer souffre actuellement d'une grave maladie du dos et elle n'a pas pu comparaître plus tôt pour cette raison. Nous lui sommes très reconnaissants d'avoir entrepris un tel voyage pour aider ses voisins dans le besoin, étant donné qu'elle n'est pas tout à fait guérie.

Mme Linda Singer (Directrice exécutive, Centre de la Justice communautaire): Merci beaucoup. Je vais tout d'abord vous donner un bref aperçu historique afin de mieux répondre à vos intérêts et à vos questions.

Au cours des cinq dernières années aux États-Unis, chaque système pénitentiaire a adopté un type de procédure administrative de griefs afin de régler les plaintes déposées par les détenus. Ces plaintes peuvent être de nature banale (la nourriture n'est pas assez chaude) ou bien impliquer des sévices, la liberté de parole, etc. Je crois savoir que la situation au Canada n'est pas très différente. En effet, le Service canadien des pénitenciers possède une procédure officielle de grief depuis l'automne 1974 au moins. En outre, le Parlement lui-même a nommé un enquêteur qui doit examiner les plaintes des détenus.

Mon groupe a effectué de nombreuses recherches au sein des prisons américaines et a également travaillé de façon intensive avec le système correctionnel de quatre États différents pour mettre en place des procédures de grief.

D'après notre expérience, nous pensons qu'il y a des différences importantes entre les procédures de grief qui réussissent à résoudre les plaintes des détenus et celles qui n'y réussissent pas. Nous nous sommes efforcés de mettre en lumière ces différences et d'en tirer des principes fondamentaux. Il ne s'agit pas d'une méthode, mais plutôt de principes que toute procédure devrait suivre à notre avis, afin de fonctionner efficacement. Certains de ces principes sont relativement évidents, d'autres le sont moins. Je m'attacherai surtout à ces derniers.

Le premier principe est le suivant: une procédure de grief digne de ce nom doit permettre aux prisonniers d'exprimer par écrit leurs griefs et doit leur garantir des réponses écrites expliquant les raisons des mesures prises ou non par les supérieurs. Cela n'exige pas d'autres explications.

Le second principe est que pour qu'une procédure de grief fonctionne dans un contexte bureaucratique, elle doit se dérou-

[Text]

time limits every step of the way. A curious thing is that in prison time seems to be the cheapest of all commodities, yet time is terribly important to prison inmates, possibly because of the immediacy of many of their complaints that have to do with basic living conditions, and possibly simply because the time it takes to deal with someone's problem may indicate the importance with which that problem is considered by the officials. Time limits need to be enforceable by inmates and we need to have special provisions for emergencies—unfortunately emergency grievances are rather common in prisons.

Third, there is no grievance procedure if everyone does not have access to it. Access means a lot of things. One is that everybody has to know that it exists, and that usually requires more than a tacking of a notice up on a bulletin board or the handing out of a pamphlet when an inmate enters the institution.

Real access to a grievance procedure probably means that an inmate needs to be able to use the procedure without going through the very officials he is complaining about. We discovered that many procedures require that to get an answer, someone has to file a complaint with the officer on the block or his supervisor, and that is really the person he is worried about in the first place.

• 1600

Finally, access requires some kind of safeguards against reprisals by the system. This is the kind of thing that prisoners seem to be most frightened about. We have discovered that even when we cannot document that prisoners get in trouble for filing grievances, they are convinced that they do and they are most worried about all that. The fact that they are chronic complainers will somehow become known to the Parole Board by some notation in their file and therefore whether they get to go home on time may be affected by whether or not they are constant grievors.

Mr. Robinson: I do not follow that last statement, whether they get to go home on time. Are you talking about the guards or staff people?

Mrs. Singer: Well, not necessarily. Some report is generally made to the Parole Board when it comes to deciding when an inmate is going to be released, whether an inmate is going to be released early or serve a longer term. Those reports are based on many things. To some extent, they are based on staff impressions of how an inmate behaves in an institution and to some extent they are based on the contents of the inmate's file.

Unfortunately, the fact that an inmate files a complaint is generally routinely placed in his file. As those things begin to pile up, the inmates fears that they may have an adverse effect on the Parole Board's opinion of him or on the staff's opinion of him. Thus we found that the rather simple clerical task of putting something in an inmate's file acts as a rather strong deterrent to using a grievance system, even when officials

[Translation]

ler dans des délais relativement courts et respectés. Il est curieux de noter que le temps dans les prisons est le produit le moins coûteux, bien que le temps soit terriblement important pour le détenu. En effet, la plupart de leurs plaintes ont trait aux conditions de vie et, si l'on considère le temps qu'il faut pour répondre à une plainte de ce type, on peut juger de l'importance qu'y accordent les responsables de la prison. Il faut que les détenus puissent forcer l'administration à respecter les délais prévus et nous devons prévoir des dispositions d'urgence, car malheureusement les griefs d'urgence sont chose commune dans les prisons.

Troisièmement, une procédure de grief doit être universelle; tout le monde doit y avoir accès. Cela veut dire beaucoup de choses. Premièrement, tout le monde doit savoir qu'elle existe et il ne suffit pas d'inscrire un avis sur un tableau d'affichage ou de donner une brochure au détenu lors de son admission dans la prison.

Avoir vraiment accès à une procédure de grief signifie que les détenus doivent pouvoir l'utiliser sans passer par les personnes dont ils ont justement à se plaindre. Nous avons découvert qu'afin d'obtenir une réponse à un grief, les détenus doivent déposer une plainte auprès du responsable d'un bloc où auprès du surveillant, alors que ce sont là les personnes dont ils ont en premier lieu à se plaindre.

Finalement, avoir accès à une procédure de griefs signifie qu'il existe des garanties contre les représailles du système. C'est le genre de choses dont les prisonniers semblent avoir le plus peur. Nous avons découvert que bien qu'il n'y ait pas de preuves que les prisonniers aient des problèmes lorsqu'ils osent déposer des griefs, ils sont convaincus qu'ils en auront et cela les inquiète beaucoup. S'ils déposent continuellement des plaintes, cela risque d'être consigné dans leur dossier et de parvenir jusqu'à la Commission des libérations conditionnelles qui risque d'exercer des représailles au moment de leur remise en liberté.

M. Robinson: Je ne suis pas très bien ce raisonnement au sujet du moment de leur remise en liberté. Parlez-vous des gardes ou du personnel.

Mme Singer: Bien, pas nécessairement. Lorsqu'il s'agit de décider de la date où un détenu sera mis en liberté, on envoie généralement un rapport à la Commission des libérations conditionnelles afin de savoir si le détenu doit être ou non gardé plus longtemps en prison. Ces rapports s'appuient sur plusieurs éléments. Dans une grande mesure, ils s'appuient sur les opinions du personnel relativement au comportement du détenu, mais ils tiennent compte également du contenu du dossier du détenu.

Malheureusement, lorsqu'un détenu dépose une plainte, on l'inscrit habituellement dans son dossier. Au fur et à mesure que les plaintes s'accumulent, le détenu redoute que cela ne modifie à son détriment l'opinion que la Commission des libérations conditionnelles et le personnel ont de lui. Donc, le simple fait administratif de consigner le dépôt d'un grief tend à se retourner contre le système des griefs lui-même, même

[Texte]

really honestly want the system to be used. That is all I meant by that statement.

The last two principles are perhaps more controversial than the first. The first is that it is our experience that in order for an inmate grievance procedure really to operate and to have credibility with both inmates and line staff, the inmates and the staff themselves have to participate in resolving grievances. They can participate in many ways. In some systems in the United States now, the first step of a formal grievance procedure is a committee made up of inmates and staff that meet to consider a grievance and to make recommendations for its resolution.

What this means is that the solutions to problems are worked on by the people who have to live with those solutions, that there is a balanced flow of information to the officials who are finally going to make the decisions, both from staff as well as from inmates, and that the procedure develops some credibility among people in the institution, both inmates and staff. In many cases, we have found that the most successful grievance procedures are designed for specific institutions by inmates and staff members working together. They are not simply written down on a piece of paper in the central office, sent out to the institutions and tacked up—you know, here it is.

Based on several of these principles, inmates and staff together can then tailor a specific procedure to the needs of the institution and then hopefully have some feeling that they have designed the procedure and thus that they have bought into it and that it meets their needs.

Finally, if a grievance procedure is to have credibility, particularly among the inmates that are to use it, there must be some provision for a review at some point of the procedure by impartial outsiders outside of the Penitentiary Service. The purpose of this kind of review is not that some outsider is dealing with every grievance. It is that if people know that someone outside of the chain of command are going to be looking at their decisions, they make better decisions. They try harder.

It is our experience that where there is a provision for independent review in the United States in various state procedures, somewhere between a half of one per cent and two per cent of all grievances actually go the whole route, but I believe the fact that the route is available has a salutary effect on solving things within the institutions and not bucking them all the way upstairs. Now outside review can take many different forms. It can be by a correctional ombudsman; it can be by people whom we call arbitrators, labour arbitrators. I understand that the word in Canada is not arbitration but is adjudication. Am I right?

• 1605

The Chairman: Well, it depends in which context. Both words are used in Canada.

Mr. Robinson: They are not interchangeable.

The Chairman: They are not interchangeable.

[Traduction]

lorsque les responsables souhaitent en toute honnêteté qu'il soit utilisé. C'est ce que je voulais dire par là.

Les deux derniers principes sont peut-être plus controversés que le premier. D'après notre expérience, nous croyons que pour qu'une procédure de griefs soit réellement efficace et ait de la crédibilité auprès des détenus et du personnel, les détenus et le personnel doivent participer à la solution des griefs. Ils peuvent ce faire de plusieurs façons. Dans certains systèmes aux États-Unis, la première étape d'une procédure de griefs consiste à former un comité composé de détenus et de membres du personnel qui doit étudier le grief et proposer des recommandations pour le résoudre.

Cela veut dire que les solutions sont définies par ceux qui devront en subir les conséquences, que les renseignements communiqués par le personnel et les détenus aux responsables qui prendront les décisions en dernier ressort sont mieux équilibrés et que la procédure obtient une certaine crédibilité auprès des membres de l'institution, prisonniers et gardes. Dans plusieurs cas, nous nous sommes rendus compte que les procédures de griefs qui avaient le plus de succès sont celles qui ont été élaborées conjointement par les détenus et les membres du personnel. Elles ne sont pas tout bonnement inscrites sur un morceau de papier au bureau central et envoyées dans les institutions pour y être affichées.

En s'appuyant sur plusieurs de ces principes, les détenus et les membres du personnel peuvent définir une procédure précise et conforme aux besoins de l'institution. Étant donné que c'est eux qui en ont décidé, ils ont l'avantage l'impression qu'elle répond à leurs besoins et qu'ils doivent la respecter.

Finalement, pour qu'une procédure de griefs ait une certaine crédibilité, en particulier auprès des détenus qui doivent l'utiliser, il est nécessaire de prévoir la révision de cette procédure par des observateurs objectifs et extérieurs au Service des pénitenciers. Le but d'une telle révision n'est pas qu'un étranger résolve chaque grief, mais plutôt de permettre aux personnes concernées de prendre des meilleures décisions en sachant qu'un observateur de l'extérieur va se pencher sur leurs décisions. Ils font davantage d'efforts.

A l'avenir, d'après notre expérience, dans les États qui prévoient la révision indépendante des procédures, entre 1/2 et 2 p. 100 de tous les griefs suivent l'ensemble du processus, mais je crois que le seul ait de savoir que ce processus existe a un effet très salutaire et permet de résoudre certains problèmes au sein de l'institution sans les renvoyer à un niveau toujours plus élevé de la hiérarchie. Ce contrôle extérieur peut, bien sûr, prendre différentes formes. Il peut s'agir d'un ombudsman des services correctionnels, il peut s'agir de personnes que nous appelons arbitres, arbitres du travail. Je crois qu'au Canada le terme anglais pour arbitrage n'est pas *arbitration* mais *adjudication*, n'est-ce pas?

Le président: Cela dépend du contexte. Les deux sont utilisés au Canada.

M. Robinson: Ils ne veulent pas dire la même chose.

Le président: Ils ne veulent pas dire la même chose.

[Text]

Mrs. Singer: Well then, I will explain what I am talking about and see if that is applicable.

Mr. Robinson: It is like Alice in Wonderland, you get a choice.

Mrs. Singer: We have had good success with taking people who have served as neutrals in the labour-management field, and, on a volunteer basis, bringing them into correctional institutions to perform what we call advisory arbitrations. That means that after hearing an informal appeal hearing they then write an opinion and say, this is what we recommend.

The Penitentiary Service then, within a certain specified period of time, would have an obligation to respond and say, we are going to accept your recommendation and therefore this is what our decision is; or we are not going to accept your recommendation and this is why. Although there is no reason in theory why you could not have this kind of procedure be binding on the Penitentiary Service, at this time in the United States there is no system that has binding arbitration.

I am going to stop now and let Allan talk a little bit about his experience in taking these general principles and putting them into effect within a correctional system, namely, the California Youth Authority.

Mr. Allan Breed (Director, Youth Authority, United States Government): Thank you, Linda.

I will keep my remarks very short because I think the value that will come out of this exchange today will come primarily from the questions you will ask us and the kind of dialogue that can come from that. I have a tendency, once given an audience, to continue to talk about things that are very important to me, and maybe that is the most important thing I can stress.

A number of years ago we were faced with all kinds of serious problems which you have also had in your penitentiaries and your institutions here in Canada. We were faced with hostile inmates, the problems of hostages, the problems of open revolt, inmate problems that they could not seem to resolve, and there was no mechanism, no way by which they could resolve them within the system.

As one inmate at the Attica riots stated, you burn, you intimidate, you injure; it is the only way you get people to listen to you. As a correctional administrator, it seemed to me that this was a rather foolish way of having to get attention and that there should be some more sensible way.

At the same time, some young attorneys across the country were also trying to penetrate the barrier of penitentiary systems and bring some basic due process and some basic rights to inmates within that closed system through the courts. The courts were such a tedious slow process.

My first contact with Linda Singer came about then. Here was an individual who was attempting to use the courts but at the same time was attempting to find ways in which you could resolve problems and conflicts through administrative procedures. Linda can talk to you about this most effectively.

[Translation]

Mme Singer: Je vais donc vous expliquer comment j'entends ce terme et nous verrons si je l'utilise à son escient.

M. Robinson: C'est comme Alice au pays des merveilles, vous avez le choix.

Mme Singer: Lorsque nous avons fait appel à des parties neutres du monde du travail, et ce à titre bénévole, l'expérience a été satisfaisante, nous les avons fait venir dans les institutions correctionnelles pour prononcer ce que nous appelons des arbitrages consultatifs. C'est-à-dire qu'après avoir entendu un appel sans caractère officiel, ils rédigent une opinion et font des recommandations.

Ensuite, le service pénitentiaire est obligé de répondre avant une date limite, de déclarer: «Nous acceptons votre recommandation, ou bien nous ne l'acceptons pas et voilà pour quelle raison». En théorie, rien n'empêcherait de rendre ce genre de procédure obligatoire dans les services pénitentiaires, mais pour l'instant aux États-Unis nous n'avons aucun système d'arbitrage obligatoire.

Je m'arrête pour l'instant et je laisse Allan vous parler de son expérience de l'application de ces principes généraux dans la pratique et, plus particulièrement, au sein de l'organisme appelé *California Youth Authority*.

M. Allan Breed (directeur du Service de la jeunesse, Gouvernement des États-Unis): Merci, Linda.

Je vais essayer d'être bref, car il importe avant tout que vous nous posiez des questions, c'est ce qui risque d'être le plus utile. Lorsqu'on me donne un auditoire, j'ai tendance à m'étendre sur des questions qui m'intéressent particulièrement, c'est peut-être ce que je vous dirais de plus utile.

Il y a un certain nombre d'années, nous avons eu toute une série de problèmes graves; vous les avez connus également dans vos pénitenciers et vos institutions au Canada. Nous avons dû faire face à l'hostilité des détenus, aux problèmes d'otages aux problèmes de révoltes ouvertes, aux problèmes personnels des détenus que ceux-ci ne résolvaient pas et, à cette époque, aucun mécanisme ne permettait de résoudre ces problèmes à l'intérieur du système.

Comme l'un des détenus qui avait participé aux émeutes d'Attica l'a dit: «Brûlez, intimidez, blessez, c'est la seule façon d'obtenir qu'on vous écoute.» À l'époque, j'étais administrateur correctionnel et il m'avait semblé qu'il devait exister une meilleure façon d'attirer l'attention, une façon plus raisonnable.

À la même époque, quelques jeunes avocats essayaient également aux États-Unis de franchir la barrière des systèmes pénitentiaires, de créer un processus, d'établir certains droits fondamentaux pour les détenus à l'intérieur du système et sans passer par les tribunaux, car les tribunaux étaient tellement lents.

C'est vers cette époque que j'ai rencontré Linda Singer pour la première fois. Elle-même essayait de se servir des tribunaux tout en essayant également de résoudre les problèmes et les conflits grâce à une procédure administrative. Linda pourra d'ailleurs vous en parler mieux que moi.

[Texte]

I guess my role here today is of one who has been in the field of corrections and who has had every conceivable role and position including being responsible for a state-wide system. If I were asked today, what is the single most important process that one must have to be able to administer institutions of a correctional nature safely and effectively? I would say you had to start with a grievance procedure.

So I would just very briefly like to tell you about four reasons. I know that you have a grievance procedure. Many states in the United States have grievance procedures. The point I would like to make this afternoon is that if that grievance procedure does not have certain basic principles in it, it will not work. It may cause more problems because it becomes a sort of fad and people say, we have a grievance procedure. The inmates perceive it as something that is not in any way meeting their needs. Staff find that it does not meet the needs of the institution and so it fails for all.

We all understand of course the most important reason, and that is that we should attempt to work with problems and certainly the violence that comes out of problems, some kind of controlled confrontation, some way that people can come together and find a solution to a problem without burning the place down or without hurting each other, and a grievance procedure where inmates have an opportunity to participate in it, and particularly to participate with staff and know that there is a logical sequence of reviewing all the way to outside advisory opinions, recognize that this is a far more effective way of trying to find a solution to their problems than burning the institution down.

A second obvious reason is that it avoids the overburdening of the courts and the legislature and top administrators, because the system now basically when anything happens, it happens because some concerned legislator or some concerned top administrator like a commissioner gets a letter or the matter is taken through the courts in the very tedious, costly process that the courts have. There is really no other way of doing it.

Let me just share with you that in our experiences in California, where as the head of a system I used to pride myself that I answered over 300 letters a month from inmates, after the grievance system went in, it went down to where I averaged only one or two letters a month. The legislators used to get dozens of letters every single month which generally they had to have me answer for them. They soon found that they were not getting these letters because there was a system that was meeting the needs of both inmates and the institution.

The third reason for a grievance procedure I think is most interesting in that I feel that with this procedure, you can provide the foundation for rehabilitation. Maybe that sounds somewhat foolish, but I have often wondered why rehabilitation and treatment programs do not work any more effectively than the social scientists particularly currently tell us that they do, and certainly all the figures that are coming out would indicate that those rehabilitation programs are not very effective.

[Traduction]

Si je suis ici, c'est que j'ai travaillé à tous les niveaux du système correctionnel, j'ai occupé tous les postes concevables, j'ai même été responsable du service pénitentiaire de tout un État. Et si l'on me demandait aujourd'hui quel est le processus le plus important pour la bonne administration d'une institution correctionnelle, pour son administration sûre et efficace, je répondrais que tout doit commencer avec la procédure des griefs.

Et je justifierais cette affirmation par quatre raisons. Je sais que vous avez une procédure des griefs. Plusieurs États des États-Unis ont une procédure des griefs également. Ce que je veux vous expliquer cet après-midi, c'est que sans certains principes fondamentaux, une procédure des griefs ne peut pas fonctionner. En fait, elle peut même causer plus de dommages dans le cas où cela devient une mode, où les gens se vantent d'avoir une procédure des griefs. Les détenus jugent que cela ne leur sert à rien, le personnel estime que cela n'est pas utile à l'institution et c'est un échec pour tous.

Nous connaissons tous la principale raison, elle réside dans la nécessité de provoquer une certaine confrontation pour résoudre les problèmes et les violences qui les accompagnent; il importe en effet de réunir les gens pour leur permettre de trouver ensemble une solution au problème, sans pour autant tout démolir et se faire du mal mutuellement. Or, une procédure des griefs qui permet aux détenus de participer et en particulier de participer en collaboration avec le personnel, une procédure qui met à la disposition de tous une démarche logique de révision dont le dernier palier est une opinion consultative venue de l'extérieur, est beaucoup plus efficace, et les détenus le reconnaissent, que la solution qui consiste à mettre le feu à l'institution.

La seconde raison évidente est que cela évite de surcharger les tribunaux, la législature et la haute administration, car dans le cadre du système actuel, rien n'est jamais fait tant qu'un législateur consciencieux, un administrateur consciencieux, par exemple un commissaire, ne reçoit pas une lettre, tant que la question n'est pas portée devant les tribunaux par un processus lent et coûteux. Il n'y a pas d'autre solution.

Je peux vous parler de mon expérience en Californie, à une époque où en tant que chef d'un système je pouvais me vanter de recevoir plus de 300 lettres par mois des détenus; après l'instauration du système des griefs, je n'en ai plus reçu qu'une ou deux par mois. Les législateurs recevaient jadis des douzaines de lettres chaque mois et, en règle générale, ils me demandaient d'y répondre pour eux. Ils se sont aperçus plus tard qu'ils ne recevaient plus ces lettres car un système avait été adopté qui remplaçait tout cela à la satisfaction de détenus et de l'institution.

La troisième justification d'un système des griefs est particulièrement intéressante, c'est le fait qu'elle offre le fondement d'une réhabilitation. Cela peut sembler étrange, mais je me suis souvent demandé pourquoi les programmes de réhabilitation et de traitement n'étaient pas plus efficaces que ne nous les décrivent les sociologues à l'heure actuelle; en effet, tous les chiffres semblent indiquer que ces programmes de réhabilitation ne sont pas très efficaces. Pour ma part, je me dis que s'ils

[Text]

tive. I might suggest to you that they are not effective because inmates perceive our institutions as being unfair places in which there is no justice, in which they have really no hope, and I suggest further that it does not make any difference how good your academic or vocational training programs are or how good your counselling programs are, if they are done in a climate or in an environment which is perceived by the inmates as being unfair or unjust, all of the rest of the programs will fail. A grievance procedure allows them to see the problems resolved in a fair and just way.

The last point is that a grievance procedure provides managers a built-in monitoring system which makes them more effective administrators. Every administrator I am sure wants to bring about change and wants to maintain that change, but unless he is in tune with exactly what is happening in his institution, knowledgeable of what is happening, he does not really know whether his policies are being carried out, his procedures are being carried out in the way that he wants them to. A grievance procedure is a built-in monitoring system for the administrator that tells him what is happening, who is doing something about it and where his problems are and incorporate all of his staff, and most importantly, the inmates as well in finding solutions to problems.

Very quickly, from a management or an old-line correctional administrator's standpoint, these are the reasons that I say that I could not personally operate a correctional system without a grievance procedure. I had hoped we would talk about these perhaps now in more detail. Let me just suggest this to you. As a correctional administrator who has talked to hundreds across the country in this regard, administrators and, to some degree, line staff really do not want a grievance procedure, and I would suggest that any system should see that there is a grievance procedure by setting it up by statute itself and not leave it to the whims of correctional administrators themselves. Correctional administrators really do not want grievance procedures because grievance procedures call for decentralization, which they do not like, or some degree of power sharing for definite focus on problems and for accountability. It brings about change in the system, and these are all very difficult phenomena for administrators to deal with. So if you really want change in the correctional system and a system that can be monitored closely and kept effective, then I say the only way to assure that to happen is to be sure there is a statute calling for that kind of grievance procedure on the books.

• 1615

It is not a panacea. It will not answer all the problems of corrections. But certainly a grievance procedure provides a climate of fairness. It provides managers with effective tools to see that the programs are operated effectively and efficiently. Most importantly of all, a grievance procedure provides a foundation upon which programs can be built to help offenders change into non-offenders.

As I said to begin with, we regret any formal remarks other than just perhaps to set a framework. I know that your interest

[Translation]

ne sont pas plus efficaces, c'est que les détenus voient dans nos institutions des endroits injustes, dépourvus de justice, ou il n'y a pas d'espoir possible, et je pense que peu importe l'excellence de vos programmes de formation et d'éducation, peu importe la qualité des services offerts par les conseillers, si cela se fait dans un climat, dans un environnement, perçu par les détenus comme étant injuste, tout vos programmes seront des échecs. Une procédure des griefs leur permet de voir leurs problèmes résolus d'une façon juste et équitable.

En dernier lieu, une procédure des griefs offre aux directeurs un système de contrôle automatique qui améliore leur efficacité d'administrateurs. Chaque administrateur, j'en suis certain, veut provoquer des changements, et maintenir ces changements, mais s'il n'est pas parfaitement au courant de ce qui se produit dans son institution, s'il n'en connaît pas le moindre détail, il ne sait pas si ses politiques sont vraiment appliquées, si ses procédures sont respectées comme il le désire. Une procédure des griefs constitue un système de contrôle automatique pour l'administrateur, elle lui permet de savoir ce qui se produit, qui agit, où se trouvent les problèmes, elle lui permet de faire participer tous les détenus et le personnel à la solution des problèmes.

Moi qui occupe un poste de directeur, qui ai été administrateur dans ce secteur pendant de nombreuses années, je déclare que pour toutes ces raisons, je ne pourrais pas faire fonctionner un système correctionnel sans une procédure de griefs. J'espère que nous en parlerons tout à l'heure plus en détail. Et permettez-moi de vous dire ceci : à titre d'administrateur correctionnel, j'ai parlé à des centaines de personnes à ce sujet, à des administrateurs et à des membres du personnel correctionnel : ils ne veulent pas véritablement une procédure de griefs. Personnellement, j'estime que n'importe quel système devrait s'assurer d'une procédure de griefs prévue par la loi et ne pas laisser les choses au bon vouloir des administrateurs correctionnels. Ceux-ci ne veulent pas vraiment d'une procédure de griefs, car cela nécessite une décentralisation qui ne leur plaît pas, ou bien dans une certaine mesure un partage des pouvoirs et, cela accorde une importance accrue aux problèmes et à la responsabilité. Cela provoque des changements dans le système et tout changement constitue un phénomène difficile pour les administrateurs. Ainsi, si vous voulez vraiment voir des changements dans le système correctionnel, si vous voulez mettre sur pied un système qui puisse être surveillé de près et efficacement, la seule façon de procéder est d'adopter une loi établissant officiellement une procédure de griefs.

Ce n'est pas une panacée. Cela ne résoudra pas tous les problèmes de correction. Mais en tous cas, cela favorisera un climat d'équité, cela donnera aux directeurs des outils efficaces qui leur permettront de s'assurer que les programmes fonctionnent de façon efficace. De plus, et c'est peut-être le plus important, une procédure de griefs offre le fondement qui permet de construire des programmes qui transformeront les délinquants en non-délinquants.

Comme je l'ai dit au début, nous n'avons pas voulu vous faire un discours officiel, mais simplement vous donner une

[Texte]

broadens beyond grievance procedures, but I think as we talk we may find that grievance procedures in the system intertwine through almost everything that we do in the field of corrections. We look forward now to talking with you about them.

Mr. Robinson: Do you have any examples of the various grievance procedures that you would be using in institutions? I think Mrs. Singer—is it Miss or Mrs. Singer?

Mrs. Singer: Mrs.

Mr. Robinson: Mrs. Singer was saying that you would not necessarily use the same grievance procedure in every institution. They might all be different. I wonder if you have any examples of these that you might leave with us.

Mrs. Singer: Let me give you an example that has been adapted with varying small differences in detail in different kinds of institutions. Do you mean a written example?

Mr. Robinson: Yes.

Mrs. Singer: Yes, we have things in writing. The basic structures really have been designed individually in the places that use them and I think there is a value to that, although I am somewhat hesitant in saying here is the best one. The basic structure has been some kind of inmate staff committee at the first level, an administrative decision at the second level, either by an institutional superintendent or a state-wide commissioner, and then the possibility of appeal to outside review, with then a final decision by the administrator. That can be said shortly or written up very long. I would be glad to leave you with some written examples.

Mr. Robinson: I would be pleased if you would. Do you have any other documentation of any kind that you might leave with the Committee as well?

Mrs. Singer: We have lots of documentation. I do not know how much the Committee already has available to it. I suspect that you have some things, and before we leave I will find out precisely what you have and what you might have. One thing that I would suggest is that if you are considering legislation in this area, the legislation encompasses some basic principles such as participation by inmates and staff, outside review, rather than attempting to set up a procedure that might not necessarily be the same for a large maximum-security institution and a small camp where the average length of stay is much shorter.

I believe these principles apply to all these kinds of institutions. I can give you examples of different types of institutions where they have been used, but the principles themselves may well need to be legislated before they are going to be adopted voluntarily.

The Chairman: Mr. Beaudoin, on a point of order.

M. Beaudoin: Monsieur le président, au moment où nous discutons de documents à présenter devant notre Comité, je pose la question de privilège. Je désire faire une mise au point dès maintenant au sujet d'allégations faites en mon absence

[Traduction]

idée d'ensemble. Je sais que vous ne vous intéressez pas seulement à la procédure de griefs, mais au cours de la discussion vous constaterez peut-être que la procédure de griefs touche de près à presque tous les secteurs du système correctionnel. Nous aurons maintenant plaisir à discuter ces aspects avec vous.

M. Robinson: Avez-vous des exemples des diverses procédures de griefs utilisées dans les institutions? Je crois que M^{me} Singer—c'est M^{lle} ou M^{me} Singer?

Mme Singer: Madame

M. Robinson: M^{me} Singer disait que la même procédure de griefs ne fonctionne pas forcément dans toutes les institutions, que les différences sont parfois importantes. Auriez-vous des exemples à nous communiquer?

Mme Singer: Permettez-moi de vous donner un exemple qui a été adapté avec des modifications minimales à différentes institutions. Vous parliez d'un exemple écrit?

M. Robinson: Oui.

Mme Singer: Oui, nous avons des documents écrits à ce sujet. En fait, les structures fondamentales ont été conçues individuellement pour les institutions qui les appliquent et je pense que c'est une bonne chose; néanmoins, j'hésiterais à dire que c'est la meilleure solution. La structure fondamentale commence par une sorte du comité détenus-personnel au premier niveau, et une décision administrative au second niveau, prise soit par un surveillant de l'institution, soit par un commissaire de l'État, puis la possibilité d'un appel à l'extérieur, avec enfin une décision finale prise par l'administrateur. Cela peut être expliqué rapidement ou rédigé en un long document. Je me ferai un plaisir de vous donner des exemples écrits.

M. Robinson: Nous vous en serions reconnaissants. Avez-vous d'autres documents que vous puissiez nous laisser?

Mme Singer: Nous avons des quantités de documents. Je ne sais pas ceux dont le Comité dispose déjà. Je suppose que vous avez déjà une certaine documentation et avant de partir, je vous demanderai précisément ce dont vous disposez déjà. J'ai d'ailleurs une suggestion à vous faire, si vous envisagez d'adopter une loi dans ce domaine; il faudrait que votre loi énonce certains principes fondamentaux tels que la participation des détenus et du personnel, la possibilité de révision par des éléments de l'extérieur; ce serait de beaucoup préférable à une procédure qui ne sera pas forcément identique dans une institution à sécurité maximum et dans un petit camp de détention où la durée d'emprisonnement est beaucoup plus courte.

Je pense que ces principes peuvent s'appliquer à tous les genres d'institutions. Je peux vous donner des exemples de différents types d'institutions où ils ont été appliqués, mais il me semble nécessaire de légiférer et de ne pas s'attendre à ce que ces principes soient appliqués volontairement.

Le président: Monsieur Beaudoin, un rappel au Règlement.

Mr. Beaudoin: Mr. Chairman, a moment ago we were discussing about documentation to be tabled to the Committee and I want to raise a point of privilege. I am talking about some allegations made when I was not present before the

[Text]

devant ce sous-comité le 22 février dernier par M. Paul Caouette. Ces allégations ont été imprimées dans le fascicule numéro 31 aux pages 35 et 36.

Premièrement, et je le souligne, c'est en toute bonne foi qu'un de mes employés a fait parvenir la série 700 à un détenu du pénitencier de Prince-Albert. Je tiens aussi à souligner que plusieurs fois au cours de nos débats, et ici dans les pénitenciers canadiens, il a été fait mention que les séries des directives du commissaire étaient disponibles dans les bibliothèques des pénitenciers. Aussi quand nous avons reçu ces séries, il n'était nullement fait mention sur le couvercle de ces séries qu'elles étaient de nature confidentielle. En ce qui a trait aux autres allégations voulant que je fasse parvenir à des détenus des copies des rapports officiels du sous-comité, j'admets le faire irrégulièrement.

• 1620

Je suis en communication constante avec des détenus de plusieurs pénitenciers canadiens et je leur fais parvenir régulièrement les copies de nos fascicules. Je crois sincèrement que ce sous-comité a soulevé de grands espoirs chez les détenus, chez les employés du Service canadien des pénitenciers et dans la population canadienne en général. Je crois que la diffusion de nos fascicules est un élément important de ces espoirs et je souligne aussi qu'aucune émeute ou prise d'otages sérieuse n'a eu lieu depuis le début de notre travail.

Monsieur le président, je vous remercie de m'avoir écouté et encore une fois, si monsieur Caouette prétend que j'ai agi d'une façon non régulière, je m'en excuse mais je crois que les documents que nous avons envoyés à des institutions n'étaient pas des documents de nature confidentielle. Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Beaudoin. Beginning the questioning this afternoon is Mr. John Reynolds.

Mr. Reynolds: Thank you, Mr. Chairman. Before I get into the control, confrontation and grievance procedure, one of the things you said was very interesting—and a lot of people have said this to us—namely that inmates consider things unfair in the penitentiary system, that there is no justice and no hope, yet they keep on coming back. Could you give us any explanation for that, and maybe tie it into the grievance procedure, if it is something that is going to make them feel there is justice and hope? You have institutions in the U.S. where you do have a good grievance procedure and yet they are still coming back at the same rate.

Mr. Breed: There is no question about that. I will answer initially and I think perhaps Linda Singer could answer in a less emotionally involved way, because I have been so much a part of the correctional system and I do not like to be a part of one that does not have a batting average that exceeds what we know currently we have. On the other hand, I think we have asked our penitentiaries particularly to do the impossible.

[Translation]

subcommittee by Mr. Paul Caouette on February 22nd. You will find these allegations in issue No. 31, pages 35 and 36.

First of all, and this is important, it is in all good faith that one of my employees has sent the documentation 700 to one of the inmates of the Prince Albert Penitentiary. Also, several times during our discussion here and in the Canadian penitentiaries, we have been told that the guidelines of the commissioner were available in the penitentiaries' libraries. No mention was made, on those documents, that they were confidential. As for the other allegation that I transmitted to inmates copies of the official issues of the subcommittee, I admit that I do it frequently.

I have regular communications with inmates of several Canadian penitentiaries and I sent them copies of our proceedings as a matter of routine. Indeed, I believe that the subcommittee has raised great expectations among inmates, as well as among employees of the Service and the Canadian population in general and, for this reason, I believe that the general publication of our records is an important element in our meeting those expectations. Furthermore, I should underline that no riots or hostage-taking has taken place since we started our work.

I thank you for having listened to me, Mr. Chairman, and, once more, if Mr. Caouette claims that I acted irregularly, I am very sorry but I remain convinced that the documents we sent to those institutions were not confidential. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Beaudoin. Nous allons maintenant commencer la période des questions et je donnerai d'abord la parole à John Reynolds.

M. Reynolds: Merci, monsieur le président. Avant d'étudier la question de la procédure de griefs, de la confrontation et du contrôle, je devrais dire que l'une de vos remarques, que nous avons souvent entendues, m'a paru très intéressante. Il s'agit du fait que les détenus estiment qu'il n'y a pas de justice dans le système des pénitenciers canadiens et, en conséquence, aucun espoir. Pourriez-vous donc nous expliquer ce phénomène, en le rattachant éventuellement à la procédure de griefs, qui serait peut-être une méthode adéquate pour leur permettre de croire qu'il y a plus de justice et d'espoir dans le système qu'ils ne le pensent? Pourriez-vous également nous dire pourquoi le taux de récidive aux États-Unis est à peu près le même que chez nous, alors que vous semblez disposer d'une procédure de griefs très positive?

M. Breed: Votre remarque au sujet des taux de récidive est tout à fait juste. Linda Singer pourrait sans doute vous répondre de manière plus objective que moi, puisqu'il y a tellement longtemps que je fais partie du système pénitentiaire des États-Unis que mes réponses seront nécessairement plus émotives que les siennes. Je dois dire que je ne suis pas satisfait de nos résultats concrets, mais à notre décharge, il faut bien

[Texte]

Actually they are dealing with such a very small percentage of society's failures. They have been failed from their very earliest days by parents, by schools and by society sometimes as a whole. They very often have many other problems which cannot be blamed on society as well. But then we place them in penitentiaries, in very closed artificial situations in which they daily have contact with no one else but others who have the same kinds of problems as they do. So they find no satisfaction in the many years they have to spend except in the power struggle for survival that one must be a part of in an institution. And then they are really victims—I am not being accusatory now of Canadian penitentiary systems; I am talking about my own in California—a system in which they see very little justice, very little fairness, where they can be given more time in the institution for bad attitudes, for taking an orange back to their cell, for many insignificant kinds of things. They could be punished for that until quite recently in the most elementary due process protection to see whether or not they actually did something which warrants punishment. I am giving this all, I am sure you recognize, quite superficially. But if one lives in a jungle kind of environment long enough where one senses only the unjustness and unfairness, would that person then go back out in society and act as a civilized normal human being? Then you weigh whether that was so bad that you never want to come back. And there has never been really a sensible answer to that. If the conditions are as bad as I described them, then why do people come back? My only answer to that is that I think they have become so totally demoralized, so totally unhuman-like because of their experiences that they just are incapable of having any kind of a law-abiding socially-acceptable experience out in open society.

Mr. Reynolds: Do you think Pleasanton and Vacaville are those types of institutions?

Mr. Breed: I think Vacaville has tended to try to break down some of that because of its quasi-hospital psychiatric orientation. I do not think that is true of any of the other adult prisons in California. I think of all those places—and I am not against prisons; I feel that prisons serve a needed purpose for society—but I do not think that there is any prison in California that meets any kind of a standard that should be acceptable to the United States.

Mr. Reynolds: Let us pursue that a little further. Pleasanton is a pretty nice-looking institution: other than the fact it is a jail, it is a pretty nice place to be. You have your freedom taken away from you, but the basic freedoms inside the institution from what I saw—and, of course, we only had a one-day fast tour so we missed some of the things, but we have been through enough penitentiaries, all of us, to know when we are being conned.

We did talk to a number of inmates who were pretty frustrated, mainly I think because it was their first time in any institution, and they thought that was pretty bad; although you

[Traduction]

reconnaître que nous avons demandé à nos pénitenciers de faire l'impossible. De fait, notre système s'occupe d'un très petit pourcentage de ce que j'appellerais les échecs sociaux, c'est-à-dire de personnes qui font face à l'échec depuis leur toute jeunesse, face à leurs parents, à l'école, et face à la société en général. Ils font face à beaucoup de problèmes très particuliers, qu'il ne faut pas toujours imputer à la société, mais lorsque nous les plaçons dans des pénitenciers, nous les plaçons dans un monde très fermé, artificiel, dans lequel leur seul contact est avec des personnes qui font face aux mêmes problèmes. La lutte quotidienne qu'ils doivent mener pour leur survie, au sein du pénitencier, ne leur donne donc aucune satisfaction réelle. Sans vouloir accuser le système canadien, puisque je parle ici de mon propre système, en Californie, je dois dire qu'ils sont en fait victimes d'un système dans lequel ils perçoivent très peu de justice, très peu d'équité, qui augmentera leur peine de prison pour des délits absolument insignifiants, tels que d'avoir apporté une orange dans leur cellule. Jusqu'à très récemment, ils pouvaient être sévèrement punis pour ce genre de chose, ce qui n'est peut-être plus le cas depuis que nous leur accordons la protection juridique la plus élémentaire, leur permettant au moins de s'expliquer. Ces remarques, j'en conviens, restent très superficielles, mais, lorsque vous avez vécu dans la jungle pénitentiaire suffisamment longtemps, comment pouvez-vous vous attendre à ce qu'un détenu retourne dans la société et agisse comme un être civilisé normal? Personne n'a jamais pu fournir de réponse valable à cette question. Par contre, si les conditions pénitentiaires sont aussi mauvaises qu'on le dit, pourquoi les ex-détenus récidivent-ils? Ma seule réponse sera que le système les a tellement démoralisés et déshumanisés qu'ils sont absolument incapables d'agir, à l'extérieur, dans le respect de la loi, et conformément aux règles de la société.

Mr. Reynolds: Pensez-vous que Pleasanton et Vacaville sont des institutions de ce genre?

Mr. Breed: Je crois que l'on a tenté, à Vacaville, de modifier ce système, dans la mesure où il s'agit pratiquement là d'un centre d'orientation psychiatrique. Je ne pense pas que ce soit le cas des autres prisons pour adultes de Californie. Sans m'opposer d'office au système carcéral, puisque je crois qu'il répond à un besoin concret pour l'ensemble de la société, je dois dire qu'à mon avis aucune prison californienne ne répond à des normes qui devraient être acceptables aux États-Unis.

• 1625

Mr. Reynolds: J'ai quand même constaté que Pleasanton, si l'on accepte le fait qu'il s'agit d'une prison, constitue quand même une institution assez agréable. Les détenus y jouissent quand même, à l'intérieur, de certaines libertés fondamentales. Certes, nous n'y avons passé qu'une journée, ce qui ne nous a pas permis de tout voir, mais nous avons vu suffisamment de pénitenciers pour très bien savoir quand on se moque de nous.

Nous avons discuté avec un grand nombre de détenus qui trouvaient que c'était un très mauvais pénitencier mais, lorsqu'on leur suggérait d'aller ailleurs, ils n'étaient quand même pas d'accord.

[Text]

could tell them they could go to some other place and then they would find it was not really that bad at all.

But, taking Pleasanton: the physical structure is nice and they have everything there, everything but a swimming pool as far as recreation goes; so that is probably more than a lot of the people living in downtown Chicago or Detroit and some of those areas have in the form of recreation. So what would you do with a place like Pleasanton to make it better?

That is one where you have young offenders: people supposedly are put there because there is a chance of putting them back into society in a better way so that they will not get into a life of crime. What would you do to Pleasanton to make it better?

Mr. Breed: Okay. Incidentally, I would be remiss if I did not comment that I am both surprised and pleased you have made the kinds of tours that you have, not only in your own country but in the United States, and I commend your Parliament.

Mr. Reynolds: It is no sacrifice to go to California in April when you live in Ottawa.

Mr. Breed: Sometimes it is a sacrifice to go to Southern California even in April, to certain parts. But I think the knowledge that you gained from that, and the interest that you have given to your task, shows and will continue to show in the kind of legislation that you will build out of that.

I think visitors there should understand, though, that the institution referred to is a federal institution which was built within the last two and a half years. It is extremely modern. The Federal Bureau of Prisons has poured in every creative innovative idea that they could possibly come up with and I think they have done an excellent job architecturally. I think, from a program standpoint, that they have gone a long way and tried to devise, within a closed setting, programs which will provide opportunities for young adults to continue to grow and to be more productive.

Now, what would I do about it? I think there are two things, and I am sorry if one of them sounds somewhat like marketing grievance procedures, but I think—and I have talked to inmates at that institution on a number of occasions—I think they still feel quite helpless. I think they still feel that even though they have beautiful grounds and lots of privileges, they do not have any responsibility for problem-solving—problem-solving within the institution, even problem-solving of their own. So, I would suggest that one of the best things that could happen would be to have staff and inmates sit down together and work through their problems collectively, rather than unilaterally with staff making good decisions for inmates.

I could give you some more. I think there is another suggestion that there could be far more use of the community in terms of bringing volunteer resources in than they do.

Mr. Reynolds: I agree with you on both of those. In fact, the reason I brought it up was that the institution we have in Mission—and, in fact, they are opening it officially tomorrow and that is why a few of our members are not here: they have left by plane to go out there—is very, very similar to Pleasanton; but I see the same problems there, though, that one half is

[Translation]

Si l'on examine les équipements dont dispose Pleasanton, on voit qu'ils sont très complexes; il leur manque peut-être seulement une piscine. A cette exception près, je pense que beaucoup des résidents de Chicago ou de Détroit ne jouissent pas des mêmes avantages. Y a-t-il donc quelque chose à faire pour améliorer Pleasanton?

Il s'agit d'un pénitencier pour jeunes délinquants, c'est-à-dire où l'on incarcère des gens que l'on estime capables de retourner dans la société. Comment améliorer Pleasanton?

M. Breed: Avant de répondre à votre question, je me dois de féliciter le Parlement canadien, pour le sérieux avec lequel cette étude des prisons, non seulement canadiennes mais américaines, a été effectuée.

M. Reynolds: Je dois cependant admettre que lorsque l'on vit à Ottawa, un séjour en Californie, au mois d'avril, ne constitue pas vraiment un sacrifice.

M. Breed: Ça l'est parfois, lorsque vous allez dans certaines régions du sud de la Californie. Les connaissances que vous avez acquises et l'intérêt que vous portez à ce problème sont absolument évidents, et j'en suis certain, se refléteront dans vos futures lois.

En ce qui concerne maintenant Pleasanton, il faut bien comprendre qu'il s'agit d'un pénitencier fédéral, construit il y a deux ans et demi. Il est donc extrêmement moderne, puisque le *Federal Bureau of Prisons* y a adapté toutes les innovations possibles et imaginables, sur la base d'excellents principes architecturaux. Sur le plan des programmes, étant donné les circonstances, je crois que l'on a fait tout ce qui était possible pour permettre aux jeunes détenus d'être plus productifs et de poursuivre leur progrès individuel.

Vous m'avez demandé ce que l'on pourrait faire pour améliorer ce pénitencier. Après de nombreuses discussions avec les détenus, je songe à deux problèmes spécifiques, qui vous paraîtront peut-être d'intérêt mineur mais ne le sont vraiment pas. Malgré les privilèges dont ils disposent, ainsi que le caractère agréable des lieux, ils ne disposent d'aucune responsabilité dans la recherche de solution aux problèmes internes à l'institution ou même à leurs propres problèmes. L'une des meilleures choses que l'on pourrait faire serait donc de permettre au personnel et aux détenus de se réunir pour étudier leurs problèmes collectivement, plutôt que de voir le personnel prendre les décisions unilatéralement.

Je crois également que l'on pourrait faire plus grand usage de la collectivité locale, en profitant des services des organismes volontaires existants.

M. Reynolds: Je suis d'accord avec vous sur ces deux points. En fait, si je soulevais cette question, c'est parce que nous avons ici même, au Canada, une institution très semblable à Pleasanton, c'est-à-dire le pénitencier de Mission. Si certains des membres du Comité sont absents aujourd'hui, c'est d'ailleurs parce qu'ils y sont, puisqu'il doit ouvrir, officiellement,

[Texte]

making decisions for the other half and also very little community involvement.

The only other question I would like to get an explanation of is on the grievance procedures. What do you think is the maximum time a grievance should take to be handled?

We heard in certain institutions down there that the ideal was 48 hours. In fact, I was reading transcripts this morning of our talks down there—no, I do not think it was there, it was in McNeil Island in Washington—where they were handled within 48 hours unless the inmate requested a further stay to get a witness or so on. I wonder, is that ideal? Or should it be longer or shorter?

Mrs. Singer: There is some trade-off, I think, between the amount of time it takes and how many people participate in resolving the grievance, and how many levels of appeal are available. It seems to me that in the case of an emergency—and I define an emergency as anything that is going to happen before you would deal with it otherwise; not simply life and death but “Today is Friday and I have a visit tomorrow and my caseworker just said a visitor cannot come in.” The emergency ought to be handled within 24 hours.

• 1630

A standard grievance, some of which may involve fairly complicated policy considerations, may take considerably longer. I would use as a rule of thumb 30 days, which is considerably longer than the 48 hours. If you are going to talk about getting some inmate and staff input into the resolution of a grievance, if you are going to talk about the possibility of outside review, then I think anything less than 30 days is unrealistic. In fact, when you are using outside arbitrators to hold informal hearings, in that case you are probably talking about six weeks. Now that is a far cry short of what many places in the United States now take. Ninety days is very common. I have heard four months, five months, six months. Certainly you ought to get an answer from the first level, whatever that level is, within a few days.

Mr. Reynolds: Who should the top level be? The director of the institution, or should it go outside the institution?

Mrs. Singer: That may depend on how your department is administered, how centralized it is, and on the subject of the grievance itself. The problem is that if the last level is the director of the department, given your geography, it is going to take a long time. If everything has got to be shipped by mail to Ottawa, it is going to take a lot longer.

On the other hand, some grievances involve departmental policy. In some cases, notably the youth authority, what we decided was that in any grievance involving departmental policy, the last word is the director; and if there is going to be arbitration it will involve the director's decision. An individual

[Traduction]

demain. Les deux problèmes que vous venez de mentionner existent également au sujet de ce pénitencier.

J'aimerais maintenant parler de la procédure de grief. Selon vous, quel devrait être le délai maximum de prise de décision finale au sujet d'un grief?

Dans certains pénitenciers américains, nous avons entendu dire que l'idéal devrait être de 48 heures. Je relisais ce matin des notes prises au cours de nos discussions là-bas, ou plutôt à *McNeil Island*, à Washington, et j'y constatais que les griefs y sont réglés dans les 48 heures, à moins que le détenu concerné ne demande un délai supplémentaire, pour obtenir un témoin, par exemple. Ce système vous paraît-il idéal?

Mme Singer: Je crois qu'il faut trouver dans un certain équilibre entre le temps nécessaire pour résoudre le problème et le nombre de personnes qui participent à la solution. Dans les cas d'urgence, et ce terme s'applique à toute situation qui pourrait s'envenimer si on ne s'en occupait pas immédiatement, ce qui signifie qu'il s'applique non seulement à des situations de vie ou de mort mais également à des situations spéciales comme les visites, la solution devrait être trouvée dans les 24 heures. Pour vous donner un exemple, une personne doit venir dans la prison demain et on vient de m'informer qu'on ne l'y autorise pas. Pour moi, ceci constitue une urgence.

Quant à la procédure normale de grief, elle peut durer plus longtemps, puisqu'elle implique parfois des problèmes de politique générale relativement complexes. Dans les situations normales, je crois que l'on pourrait aller jusqu'à 30 jours, ce qui est considérablement plus long que 48 heures. Si l'on tient cependant à ce que le détenu et le personnel participent à la solution du problème et si l'on envisage la possibilité de faire examiner la question par des personnes indépendantes, il me paraît tout à fait irréaliste de parler de moins de 30 jours. En fait, lorsqu'on fait appel à des arbitres extérieurs, cela peut généralement durer jusqu'à six semaines. Ceci, qui peut paraître long, constituerait quand même une amélioration considérable pour beaucoup de pénitenciers américains, où les griefs traînent couramment pendant 90 jours et peuvent même aller jusqu'à quatre, cinq ou six mois. De toute façon, la réponse du premier niveau d'appel, quel qu'il soit, devrait être transmise dans un délai de quelques jours.

M. Reynolds: Quel devrait être le niveau supérieur? Doit-il s'agir du directeur du pénitencier ou d'un responsable extérieur?

Mme Singer: Tout dépend du degré de centralisation de l'administration et de l'objet du grief. Si l'on estime que le dernier niveau doit être le directeur du département lui-même, chez vous cela risque d'être très long, étant donné vos problèmes géographiques.

Par contre, certains griefs concernent des questions de politique du département et, dans ces cas, nous avons décidé que le directeur devrait avoir le dernier mot; c'est le cas au Service de la jeunesse. En cas de grief individuel ou de grief portant sur la politique générale, la solution devrait être trouvée au niveau du

[Text]

grievance or a grievance challenging institutional policy can be dealt with by the institution. The only time the director needs to get involved is if there is an arbitration and the superintendent declines to accept the recommendation of the arbitrator, in which case we all felt that really ought to be the decision of the director. Otherwise, you have an awful lot of paper going back and forth through the mail.

Mr. Reynolds: Should other inmates have anything to do with arbitration? Inmates other than the person who is grieving?

Mrs. Singer: Yes.

Mr. Reynolds: In the decision-making process?

Mrs. Singer: I have been involved in programs that do it both ways. Some of them do it before a single arbitrator from the outside and others have a tripartite panel, one with somebody chosen by the inmate and somebody chosen by the staff. The idea there is that there is more input from both sides, and more expertise. Those are the people who really know what goes on in that institution and they can educate the arbitrator.

The Chairman: How is that tripartite if just inmates and administration are involved?

Mrs. Singer: That is in addition to the outside neutral. The outside neutral sits as the chairperson of a tripartite panel that includes an inmate and an administrator.

Mr. Reynolds: Do you not set up a real problem though by putting an inmate on that committee? You know, they have enough of a system operating inside these pens now without giving somebody the job of sitting on a board and ruling against one of his inmates. He then is subject to a knife in his back or razor blades in his food or whatever else they want to do to him.

Mrs. Singer: A very interesting question. We were all very frightened when we started this system that this is precisely what would happen. We are using inmates as grievance clerks. They take the initial grievance and have the inmate write it up, and they may help him to resolve it informally. We are using inmates with staff members of first-level committees; they are making decisions and they are voting on them. We are using inmates on arbitration panels. The answer has been, to the best of my knowledge, no. They are elected, they are usually the inmate leaders, and if a procedure has credibility the inmates who have true respect will eventually be elected to these positions. I have asked over and over again, and I believe you have too, and to the best of my knowledge this has not increased either the physical danger or the physical pressure under which they are operating.

Mr. Reynolds: The inmate who has the most prestige or leadership or the guy with the biggest fist is the one that can get the job.

[Translation]

pénitencier. Le seul moment où le directeur doit intervenir, c'est lorsqu'il y a un problème d'arbitrage et que le responsable supérieur du pénitencier n'accepte pas la recommandation de l'arbitre. Si on n'agit pas de cette manière, les échanges de correspondance entre les divers niveaux seront interminables.

M. Reynolds: D'autres détenus que celui qui présente le grief devraient-ils également participer au processus d'arbitrage?

Mme Singer: Oui.

M. Reynolds: Dans le processus de prise de décision?

Mme Singer: J'ai connu les deux systèmes. Dans certains cas, on fait appel à un seul arbitre, indépendamment, alors que dans d'autres on fait appel à un groupe tripartite, c'est-à-dire comprenant un membre choisi par le détenu et un autre choisi par le personnel. Dans ce dernier cas, l'objectif est évidemment d'obtenir de meilleures informations, des deux côtés, puisque ce sont les seules personnes qui peuvent vraiment savoir ce qui se passe dans le pénitencier et en informer l'arbitre.

Le président: Comment pouvez-vous parler de groupe tripartite, s'il n'y a de représentants que des détenus et de l'administration?

Mme Singer: La troisième partie est constituée par l'arbitre de l'extérieur, qui est neutre. Dans ce cas, c'est lui qui préside le groupe.

M. Reynolds: L'inclusion d'un détenu n'entraîne-t-elle pas de problème grave? En effet, étant donné les codes internes de la sous-culture carcérale, n'est-ce pas exiger beaucoup d'un détenu qui siège au sein d'un groupe de ce genre, ne risque-t-il pas beaucoup s'il rend une décision contraire à la demande du plaignant? Ne croyez-vous pas qu'il risque de se faire assassiner?

Mme Singer: C'est là une question très intéressante. Nous craignons en effet ce genre de phénomène, lorsque nous avons lancé ce système. Je dois donc vous dire que nous avons fait appel à des détenus pour jouer le rôle de greffier des griefs, c'est-à-dire qu'ils s'en occupent au départ et parviennent parfois à trouver des solutions immédiatement, sans recours au processus officiel. Des détenus participent également, avec des membres du personnel, à des comités de premier niveau, qui rendent leurs décisions par vote. Nous utilisons également des détenus dans des groupes d'arbitrage. Après toute notre expérience, le genre d'événement que vous mentionnez ne s'est jamais produit. Je dois dire que les représentants des détenus sont élus et sont donc généralement les leaders de groupe et, lorsque le système jouit d'une certaine crédibilité auprès des détenus, ils le respectent. J'ai longuement étudié cette question, comme vous l'avez sans doute fait vous-mêmes, et, à ma connaissance, ce système n'a absolument pas accru les dangers physiques auxquels font face les détenus.

M. Reynolds: Mais c'est le détenu qui a le plus de prestige ou qui fait preuve de leadership qui est généralement choisi pour ce type de travail?

[Texte]

Mr. Breed: This is the whole history and the foundation upon which the inmates' subculture survives. I have talked to many prison administrators in the last year about this, and eventually I get around to saying, "You are going to have to accept this on faith." I have not been able to articulate it adequately, but I think what occurs is that traditionally the inmates' subculture exists on the power of the toughest inmates in the institution to control. What the grievance procedure has done is that it has given the inmate leadership a legitimate way to find a form of accommodation with staff to work things through, and they see it as being more successful than the power. So I do not know sometimes. Maybe it is the Mafia gone legal.

• 1635

Mr. Reynolds: That is my real concern.

Mr. Breed: Maybe it is okay.

Mr. Reynolds: That is my whole concern, that those leaders become leaders inside the penitentiary. All we are really doing is making sure that we put them through the system for the five or ten years without any problem because we are giving them a leadership role to play. But they go right back out in the street and with all the contacts they have been leaders of inside the place they literally become the head of the Mafia when they get out. But we really have not done anything for them other than to solve our own self-interest which is to keep the penitentiary cool.

Mr. Breed: Well, that is not too bad a self-interest, I would suggest, to keep it cool. But if that is all we were doing, then I would say that maybe there are some other ways that we can do it that might not have some other potentially harmful effects to it.

Let me tell you a true story. I got a letter from an inmate who had been in the system since he was 11 years of age, had been involved in every horrendous crime that one could ever think of, and there was just no question that he was a career criminal. He got himself involved in a grievance procedure. He was 24 years old at the time. He found some success for the first time in his life in doing something where people were giving him a great deal of attention, giving him a form of appreciation that he had never known just from being tough. But most importantly—and I found this true of a lot of criminals, people who are offenders—there seems to be ingrained into them, if you can get underneath it, a desire to be helpful. Why they turn around and hurt so many people I do not know. But given a good positive experience of helping seems to be something that they never really had before.

To make a long story short, I got this letter and he is operating well in Los Angeles. He is working as a para-professional type, a social worker type. He said, "I never before realized that I had the potential to do good as I knew I had the potential to be bad." And he said, "I got it from representing others at grievance procedure hearings."

We can continue to cite examples like that, but I think when you look behind the examples you realize that there is a process here which allows the inmate to do some very con-

[Traduction]

M. Breed: C'est ce qui se passe et c'est d'ailleurs sur cette base que fonctionne la sous-culture carcérale. J'ai discuté avec beaucoup d'administrateurs de prison, depuis un an, au sujet de cette question, et j'en suis arrivé au point où je me dis que l'on est pratiquement obligé d'accepter le système. Sans avoir analysé en détail la sous-culture carcérale, je dois bien reconnaître que, traditionnellement, elle est basée sur le pouvoir des détenus les plus durs. Cette façon de procéder pour trouver une solution au grief des détenus donne à ces derniers une occasion légitime de coopérer avec les gardiens et la direction. Cela peut leur sembler plus important que l'influence dont ils jouissent auprès des autres détenus. Parfois il est difficile de savoir ce qui se passe. Peut-être que la pègre carcérale préfère alors se prêter à cela.

M. Reynolds: C'est justement ce qui m'inquiète.

M. Breed: Il se peut aussi qu'ils soient sincères.

M. Reynolds: Je crains justement que ces hommes ne deviennent les chefs des autres détenus. Nous leur donnons l'occasion de jouer un rôle important dans la prison, ce qui est seulement une façon de garantir leur bonne conduite pendant les 5 ou 10 années de leur peine. Mais ils font beaucoup de contacts pendant leur séjour en prison et lorsqu'ils quittent l'institution, ils deviennent aussitôt membres de la pègre. En cherchant seulement à établir l'ordre dans l'institution, nous réalisons nos objectifs personnels, ce qui est un peu égoïste.

M. Breed: C'est peut-être une forme d'égoïsme valable, que de vouloir établir l'ordre dans une prison. Mais si nous ne faisons que cela, je serais enclin à chercher des solutions qui auraient peut-être des répercussions moins néfastes.

Permettez-moi de vous décrire le cas d'un détenu. J'ai reçu une lettre d'un prisonnier qui a commencé sa carrière criminelle à l'âge de 11 ans. Il a commis tous les crimes terribles qu'on puisse imaginer, et il était sans le moindre doute un criminel professionnel. Or, il a commencé à s'occuper des griefs. À l'époque, il était âgé de 24 ans. Pour la première fois de sa vie, il avait le respect et l'attention des autres, ce qu'il n'a jamais connu comme criminel. Mais, ce qui est plus important, il y avait chez lui un désir sincère d'aider les autres. C'est une chose que j'ai remarquée chez d'autres criminels, mais il faut savoir comment s'y prendre pour découvrir cette qualité. J'ignore pourquoi ils veulent faire mal aux autres. J'ai l'impression que beaucoup d'entre eux n'ont jamais eu l'occasion d'aider les autres, et l'expérience leur fait du bien.

Bref, il m'a écrit une lettre de Los Angeles, où il travaille comme travailleur social semi-professionnel. Il m'a dit qu'il ne s'était jamais rendu compte que sa capacité d'aider les autres était aussi grande que celle de leur nuire. Cette prise de conscience, a-t-il ajouté, date de l'époque où il a accepté d'aider d'autres détenus qui présentaient des griefs.

Je pourrais vous citer d'autres exemples, et lorsqu'on se penche sur les cas individuels, on se rend compte que cette façon de régler les griefs donne aux détenus l'occasion de faire

[Text]

structive kinds of things and see change come about because of it, and that is an experience few of them have ever had.

The Chairman: Mr. Beaudoin.

M. Beaudoin: Monsieur le président, je m'excuse auprès des deux témoins de parler français. Ce sera un peu plus difficile mais je pense que cela ira.

Mr. Reynolds: In California they are bilingual anyway.

Mr. Beaudoin: Is that right?

The Chairman: It will give you a bit more of the flavour of our country.

M. Beaudoin: Vous allez vous sentir plus canadien.

Tout à l'heure, vous avez dit qu'on pouvait prendre trente jours, six semaines et même beaucoup plus pour régler un grief. En ce cas, j'imagine que les griefs doivent s'accumuler. Le nombre de griefs doit s'accroître. Est-ce que vous avez un organisme qui détermine les priorités, qui décide quels griefs le comité devra entendre?

Mr. Breed: Let me make a general answer, and then the specific answer Mrs. Singer will give. I do want to stress what she said earlier, that where it is an emergency issue then an emergency process of the grievance procedure immediately takes over and a decision is made within that day.

On the majority of other grievances—I am talking very high—maybe 75 or 80 per cent of them are handled within the first day or two after they are filed. It is only those grievances which have policy implications or rule change implications that may be appealed through a number of levels that would take as long as 30 days.

• 1640

Do you know specifically, Linda, about how priorities, or anything, might be set when there are a large number of them? Or whether there have been backlogs?

Mrs. Singer: First of all, I apologize for speaking English. The biggest problem with backlogs in the states with which I have worked intensively has occurred in New York State. That is because New York has a very large prison population, and because the New York grievance procedure provides that before an inmate may get outside review he must exhaust his appeals through the department—and that includes the departmental level in Albany. They have had a problem of sheer numbers; they have not successfully developed a system of priorities. As Allen said earlier, some of the grievances have involved significant policy changes, as a result of the grievance the department has changed its rules. For example, now New York inmates may wear beards; many of the restrictions on religious groups have been lifted—the kinds of things that do take some deliberation and some consultation with different members of the department. The kinds of grievances with more immediate consequences for inmates are generally the kinds that are resolved at the first level. Either they are resolved informally, with the help of an inmate grievance clerk or a staff person, within the first day or two after they are

[Translation]

du travail constructif, ce qui représente pour eux une expérience tout à fait nouvelle.

Le président: M. Beaudoin a la parole.

Mr. Beaudoin: Mr. Chairman, I would like to apologize to our witnesses for speaking French. It will make things a bit more complicated, but I think we will be able to understand each other.

M. Reynolds: Ils sont bilingues en Californie, de toute manière.

M. Beaudoin: Êtes-vous sérieux?

Le président: Cela leur donnera l'occasion de connaître un peu mieux le Canada.

Mr. Beaudoin: It will make you feel more Canadian.

Earlier, you said that it sometimes took 30 days, or even six weeks or more to settle a grievance. This must create something of a backlog. Do you have some way of determining which grievances should be dealt with first? Do you establish priorities?

M. Breed: Je vais vous donner une réponse générale et donner à Mme Singer l'occasion de vous donner plus de détails. Je dois souligner l'importance d'une affirmation qu'elle a faite tantôt. S'il s'agit d'un cas d'urgence, il existe un procédé qui nous permet de régler un grief le jour même.

La plupart des autres griefs, peut-être 75 ou 80 p. 100, sont réglés 1 ou 2 jours après. Ce sont seulement les griefs qui portent sur les politiques ou les règlements de l'institution qui peuvent faire l'objet d'un appel, et il faudra peut-être 30 jours pour passer par les différentes étapes.

Linda, savez-vous comment on établit des priorités, lorsqu'il faut choisir parmi un grand nombre de griefs? Y a-t-il une accumulation de griefs?

Mme Singer: Je dois tout d'abord m'excuser auprès de vous, parce que je suis obligée de m'exprimer en anglais. L'État de New York connaît la plus grande accumulation de griefs, parmi les divers États dans lesquels j'ai travaillé. Cela s'explique par le fait que l'État de New York a une population de détenus très élevée, et aussi par la procédure de griefs dans cet État, qui exige d'un détenu d'épuiser les ressources internes avant d'avoir recours à de l'aide de l'extérieur. Ils ont des problèmes à cause du nombre de griefs et ils n'ont pas encore réussi à établir des priorités. Comme Allan l'a mentionné plus tôt, parfois des griefs cherchent à modifier des politiques ministérielles importantes, et réussissent à le faire. Par exemple, les détenus de l'État de New York peuvent maintenant porter la barbe et on a supprimé beaucoup des restrictions qui s'appliquent aux groupes religieux. Ce genre de changements exige des discussions avec les représentants du département, mais les griefs qui portent sur la vie quotidienne des détenus sont le plus souvent réglés à la première étape. On le fait de façon officieuse, avec le concours du détenu chargé d'accepter les griefs ou avec l'aide d'un employé, en un ou deux jours

[Texte]

filed, or they are resolved after a grievance hearing within an institution.

To my knowledge, those institutions that have grievance committees of inmates and staff deciding grievances, all provide that that should be done within one week. If it does not happen within the week, the inmate has the automatic right to go directly to the superintendent for a response. There is occasionally slippage, there are grievances that are not decided as soon as they ought to be. But to the best of my knowledge, with the one exception of New York—which has had a had backlog problem and is now solving it—there have not been significant problems with either backlog or with priorities.

I do not know whether that is a complete answer, but that is the best one I can give you, given the present state of the art.

Mr. Beaudoin: Merci. J'ai une sous-question à ma première question si vous me le permettez. La voici: Lorsqu'un grief a été entendu puis porté en appel, et que le détenu (ou les détenus), qui demande justice vis-à-vis de ces comités qui siègent pour statuer sur les griefs des détenus, n'obtient pas justice selon lui, quel est son dernier recours? Est-ce le directeur de l'institution ou le ministère de la Justice... etc? Où cela va-t-il lorsqu'il n'est pas satisfait de conclusions après l'appel?

Mr. Breed: Once again, I will just make a general comment, because I think that is a very crucial question. The difference, to me, between an effective grievance procedure and one that only exists on paper is centred in the principle that there is outside review by an arbitrator or a neutral. Even though that may not be used—from our experience—in more than one per cent of the total number of cases, the fact that it is available allows the inmate always to know that he can go outside the system and have someone render a decision that is impartial. There will always be some who, even when an outside neutral, independent totally of the correctional agency, decides against them, will feel that they have been treated unjustly. But I believe the fact that they can go for an advisory opinion from the outside neutral gives credibility to the entire system.

Mrs. Singer: I want to answer the question you did not ask but may have implied, that is: what is to prevent every inmate from appealing every unfavourable decision? I do not know if he meant that but I have a feeling that that may be a concern.

• 1645

One thing that we have learned is that the participation of inmates themselves at a very early level of the process tends to discourage both the filing of frivolous grievances and the appealing of frivolous issues. If a grievance committee is made up of four members, two staff members and two inmates, and they vote 4 to 0 to deny the inmate's grievance, it is extremely unlikely that the inmate will appeal further, not necessarily because any pressure is being put on him not to appeal but because he may have really been convinced that he does not have a case. I have seen many inmates say to other inmates in a committee setting, "Come on, that is silly. You know you cannot have that." Or, "Somebody filed that same grievance

[Traduction]

après la présentation du grief, s'il ne s'avère pas nécessaire de tenir une audience dans la prison.

Que je sache, toutes les institutions ayant des comités composés de détenus et du personnel pour régler les griefs stipulent qu'un grief doit être réglé dans les sept jours. Si cela n'est pas possible, le détenu a automatiquement le droit de demander une réponse du directeur lui-même. Parfois il y a des retards et un grief n'est pas réglé aussi rapidement qu'on le souhaiterait, mais que je sache, nos institutions n'ont pas beaucoup de problèmes à cause du nombre de griefs ou de l'établissement de priorités, mis à part l'état de New York. Mais ils sont en train de résoudre le problème dans cet État.

J'ignore si je vous ai donné une réponse complète, mais c'est la meilleure que je puisse vous donner dans les circonstances actuelles.

Mr. Beaudoin: Thank you. I have one more question, with your permission. If an inmate or a group of inmates appeals the decision handed down by the grievance committee, if they still not be satisfied with the committee's ruling, what final course of action can they take? Can they appeal to the director of the institution or the Department of Justice? What happens if an appeal is rejected and an inmate is still not satisfied?

Mr. Breed: Encore une fois, je vais vous donner une réponse générale car il s'agit d'un problème complexe. Selon ma façon de voir la chose, la différence entre une procédure de griefs vraiment efficace et une qui n'existe que sur papier, repose sur le fait qu'un détenu peut toujours faire appel à un tiers de l'extérieur, qui sera objectif et neutre. Seulement 1 p. 100 de tous les griefs présentés arrivent à cette étape, mais le détenu sait toujours qu'il peut faire appel à quelqu'un en dehors du système s'il veut obtenir une décision impartiale. Remarquez qu'il y aura toujours des détenus qui se croiront les victimes d'une injustice si le tiers de l'extérieur rejette leur grief, mais le fait même qu'un détenu puisse faire appel à quelqu'un de l'extérieur assure la crédibilité du système.

Mme Singer: Je voudrais répondre à la question que vous posez, indirectement. En fait, vous nous demandez pourquoi un détenu ne ferait pas un appel chaque fois qu'un grief est rejeté. J'ai l'impression que c'est ce à quoi M. Beaudoin faisait allusion.

Nous avons constaté que la participation des détenus au premier palier du processus tente à décourager la présentation de griefs ou d'appels insignifiants. En effet, si un comité des griefs est composé de 4 membres, 2 membres du personnel et 2 détenus, et qu'ils votent tous les quatre contre le grief du détenu, il est peu probable que celui-ci interjettera un autre appel, non pas parce qu'on insistera auprès de lui pour qu'il ne fasse pas un autre appel, mais parce qu'il se sera rendu compte que son appel n'était pas fondé. Dans un comité de ce genre, j'ai vu beaucoup de détenus dire à d'autres, qui voulaient présenter des appels: «Ce n'est pas la peine d'insister, ton appel est sans fondement», ou bien: «Quelqu'un a déjà présenté le

[Text]

before and the answer is no. Why are you bothering?" It really does amaze me that such a large proportion of grievances are really weeded out at the first level. The number of appeals is relatively small.

In our system there is no system where there are appeals to a department of justice. Generally, the appeal level involves either the superintendent or the commissioner and the director of the department of corrections or penitentiaries with advice from an outside neutral but no more. Of course, an inmate in our country has a pretty broad latitude to take his grievances to court if he so desires. He may do that whether or not he chooses to use the grievance procedure. This is one attempt to try to reduce the number of cases or grievances that are settled in court rather than administratively.

M. Beaudoin: Merci, monsieur le président. Merci, madame.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: First of all, I would like to welcome you. I am also a French Canadian but I will try to make my speech in English. We also have bilingual people in Canada so I am one of those examples and I am even trying to show it.

On this question of grievances, one of the problems in Canada is the fact that through those levels of study of the validity of a grievance, the same information really is passed over from one level to the other one, and once the first decision has been rendered, for example at the institutional level, it is more or less of no use to go up because the first investigation into the grievance is the one that they base their opinion on to make the decision at the upper level. Usually, when a grievance is refused at the first level, this refusal is just passed over from one level to the other without any further investigation or without any further information. Do you have a mechanism in the United States to alleviate this problem and, if you do, how do you work it out?

Mrs. Singer: Two things I think can help alleviate the problem. I do not think it is just in prison systems where the chain of command tends to support the last decision that was made. We worked very hard to get around this tendency. The first thing is that before any decision is made we try to get a lot of contributions from other inmates and from staff members. We have found the most useful vehicle for getting this contribution to be committees made up of elected inmates and staff members who hear the grievance in the first instance. So before any decision is made, we have some opinions from other inmates and from lower level line staff members. That is one way.

The institutional director at some point, though, is going to make an administrative decision that may or may not be appealed to a central office. But there is one other thing that also helps, namely the availability of outside review. We have talked about that quite a bit today. But the idea is that at some point in the procedure, before there is a final decision, there ought to be another look. And the other look ought to come

[Translation]

même appel et il a été débouté; ce n'est donc pas la peine d'insister.» J'ai donc été très impressionné par le nombre d'appels qui étaient retirés dès le premier palier. En fait, le nombre d'appels maintenus est relativement faible.

Selon notre système, il est impossible d'interjeter appel auprès du ministère de la Justice. Généralement, les différents paliers sont soit le surintendant ou le commissaire et le directeur des services correctionnels ou des pénitenciers, plus un conseiller indépendant. Certes, un détenu a toute latitude pour porter son appel devant un tribunal s'il le désire, qu'il ait choisi ou non la procédure de grief. Ce procédé est destiné à réduire le nombre de cas ou de griefs réglés devant un tribunal plutôt qu'au niveau administratif.

Mr. Beaudoin: Thank you, Mr. Chairman. Thank you, madam.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: J'aimerais tout d'abord vous souhaiter la bienvenue. Moi aussi, je suis Canadien français, mais je vais essayer de parler anglais. Je vais essayer de vous prouver qu'il y a des Canadiens bilingues.

En ce qui concerne les griefs, l'un des problèmes que nous rencontrons au Canada est que les mêmes renseignements sont transmis d'un palier à l'autre et, lorsque la première décision a été rendue, par exemple au palier de l'établissement, il est pratiquement inutile d'aller plus loin, car ceux qui prendront une décision aux paliers supérieurs le feront à partir de la première enquête qui a été faite. Ainsi, lorsqu'un grief est rejeté au premier palier, ce refus se transmet d'un palier sans qu'aucune autre enquête ne soit menée. Existe-t-il, aux États-Unis, un mécanisme qui permette de résoudre ce problème, et, si oui, comment procédez-vous?

Mme Singer: Deux choses peuvent nous aider à résoudre ce problème qui, à mon avis, n'est pas particulier aux établissements pénitentiaires car, d'une façon générale, les responsables ont tendance à entériner la dernière décision qui a été prise. Nous avons essayé de contrecarrer cette tendance et, maintenant, avant qu'une décision ne soit prise, nous essayons d'obtenir le maximum de participation de la part des autres détenus et des membres du personnel. Nous avons constaté que l'instrument le plus pratique pour susciter cette participation était de constituer des comités composés de détenus et de membres du personnel élus, qui sont donc les premiers à entendre le grief. Ainsi, avant qu'une décision ne soit prise, nous avons déjà l'opinion des autres détenus et des membres du personnel qui se situent au bas de la hiérarchie. C'est une façon d'y parvenir.

Le directeur de l'établissement, cependant, doit un jour ou l'autre prendre une décision administrative contre laquelle il est possible, ou non, d'interjeter appel auprès d'un bureau central. L'examen des griefs par un comité de l'extérieur est aussi une solution. Nous en avons beaucoup parlé aujourd'hui, mais le principe en est que l'affaire doit être réexaminée avant qu'une décision définitive ne soit prise. Or ce réexamen devrait

[Texte]

from someone who has no ties with the Department of Corrections, somebody whose job it is to act as an outside neutral. Now we did a lot of experimenting on whether an outside neutral could render an opinion on a grievance based on the papers that have been developed already, and the answer of the neutrals themselves, whose business it is to make recommendations in other areas, usually labour management, is no. They want to hold their own hearings and they want to take a fresh look. And they have. And even though they only do that in a small percentage of cases, the administrators now know that outside review is a possibility in any case. And they do not know whether it will occur until they have already made the decision. So I think it makes them take another look and not be quite so automatic in their support of the chain of command. It is not a perfect answer to the question that you raised but it is the best one we have been able to come up with so far.

• 1650

Mr. Lachance: It is a pretty complete one anyway. What I am interested in is at what stage exactly does this external review come into the foreground, into play? Is it once all the purely administrative remedies have been exhausted, or is it in between somewhere? What I am getting at is whether this independent review board—I do not know how it works exactly—follows each of those decisions at each level and decides to intervene at some point, or whether the inmate himself or the staff, in some cases, ask for this external review to be made?

Mrs. Singer: It is the latter. The inmate has control of how far his grievance is appealed. The inmate's first level of appeal is generally an inmates' staff committee within the institution. The second level is generally the superintendent of the institution. There may or may not, depending on the different states and how they have chosen to work out this problem, be a third level, which would be the departmental director. Whether or not there is, the next level, at the discretion of the inmate or at the discretion of a staff member involved in the grievance, is appeal to an outside neutral. At this point there is no state that permits that outside neutral's decision to be binding. It could be. But right now that is simply given in the form of a written recommendation to the director of what you call the Penitentiary Service. The director may simply accept the recommendation or he may reject it. If he rejects it, he has a relatively brief period within which to do so, and he must make his reasons for doing so public. It has been our experience that in a surprisingly large number of cases those recommendations are accepted, and in fact many decisions that have already been made by a director are changed after they get the benefit of another look at that decision by an outsider.

Mr. Lachance: What do you call the director of the Penitentiary Service in the United States.

Mrs. Singer: What do you call him?

Mr. Lachance: We call him the Commissioner.

Mrs. Singer: Well, Commissioner is fine.

Mr. Lachance: So what happens if he does not accept the board's decision. Can the inmate, for example, appeal the

[Traduction]

être fait par une personne n'ayant aucun lien avec les services correctionnels, une personne totalement indépendante. Nous avons essayé de savoir si une personne indépendante pourrait se prononcer sur un grief à partir des renseignements qui ont été réunis pour l'enquête; or ces personnes, qui font généralement des recommandations dans d'autres domaines, notamment les relations de travail, nous ont répondu que non. Elles préférèrent organiser leurs propres audiences pour examiner l'affaire sous un angle totalement nouveau. Même si cela ne se produit que dans très peu de cas, les directeurs savent maintenant qu'un examen des griefs peut être effectué par des personnes de l'extérieur. De plus, les directeurs ne savent pas si cet examen sera effectué tant qu'ils n'ont pas pris la décision. Cela les oblige donc à y réfléchir deux fois et à ne pas entériner automatiquement la décision qui a été prise au palier précédent. Je sais que ce système n'est pas parfait, mais c'est quand même déjà un progrès.

M. Lachance: C'est un système qui me semble assez cohérent. J'aimerais savoir, cependant, à quelle étape exactement intervient cet examen de l'extérieur? Fait-on appel à des personnes indépendantes après que tous les moyens administratifs aient été utilisés, ou bien avant? J'aimerais savoir, en fait, si ce comité d'examen indépendant suit les décisions qui sont prises à chaque palier et décide d'intervenir à un moment donné, ou bien si le détenu lui-même ou le personnel demande que l'affaire lui soit soumise?

Mme Singer: C'est la deuxième solution. Un détenu décide jusqu'à quel palier il veut que son grief soit examiné. Le premier palier est généralement un Comité composé de détenus et 32 d'agents du personnel au sein de l'établissement. Le second palier est généralement le surintendant de l'établissement. Il peut ne pas y avoir de troisième palier, cela dépend des lois de l'État en question et des procédures établies pour résoudre ce problème; lorsqu'il y en a un, c'est le directeur ministériel. Le palier suivant, qui est à la discrétion du détenu ou de l'agent du personnel qui a déposé le grief, est un appel à des personnes de l'extérieur. Jusque là, aucun État américain ne donne force de loi aux décisions de ces personnes indépendantes. Ce pourrait être le cas, mais, à l'heure actuelle, la recommandation de ces personnes est soumise, par écrit, au directeur de ce que vous appelez le Service des pénitenciers. Le directeur peut accepter ou rejeter la recommandation. Dans ce dernier cas, il dispose d'un délai très bref pour le faire et il doit indiquer publiquement les raisons de son refus. Nous avons constaté que, dans la grande majorité des cas, ces recommandations sont acceptées et que beaucoup de décisions, déjà prises par un directeur, sont modifiées après recommandation de ces personnes de l'extérieur.

M. Lachance: Quel est, aux États-Unis, l'équivalent du directeur du Service des pénitenciers?

Mme Singer: Vous voulez connaître son titre?

M. Lachance: Chez nous, il s'agit du commissaire.

Mme Singer: Ça me va.

M. Lachance: Que passe-t-il s'il refuse la décision de ce comité indépendant? Par exemple, le détenu peut-il en appeler

[Text]

decision to the court, or is it final and binding and just stops there?

Mrs. Singer: The inmate may at any time take his complaint to court. The problem is that our courts recognize, as the kind of grievance that an inmate can bring to court, only really a very small category of problems.

Mr. Lachance: Such as what?

Mrs. Singer: It has to violate a statute, a specific statute, or what we call constitutional rights, freedom of speech, freedom of assembly. If an inmate says that they get cold food every night for dinner and asks why it cannot be hot, no court is going to pay any attention to him. In fact, he has no further remedy. It really depends on the type of grievance.

Mr. Lachance: That is very interesting. We are exploring that point because in Canada this grievance procedure, and you must understand that of course, has caused a lot of frustration both within the structure and with the inmates, of course. We are trying to find solutions to make the system work, if we are going to have the system in there.

You said that the inmate can ask for the matter to be brought to the court at any point in the process if, of course, it is a subject under the jurisdiction of the court and one that the court will accept. This is a bit surprising, because you said . . .

The Chairman: This will have to be your last question because Mr. Robinson is ahead of you, but you may come back.

Mr. Lachance: Yes, Mr. Chairman. I am sorry, I did not know that. You were away so I just took the floor. This will be my last question.

You said that all the intermediate levels have to be explored before you can appeal to the higher level. I am a bit surprised that the court can intervene at any of those levels.

We say that we will not receive the complaint until the inmate has exhausted all the administrative remedies that are available. This is what would happen in Canada. Nobody could bring the matter to the court. No judge will hear the case if that person has not exhausted all the administrative remedies provided by the statute or by the regulations. How do you work that out? I would like to know how you do it.

Mrs. Singer: There is a peculiarity in our federal constitutional law that dates from a Supreme Court decision that is only about 10 years old. It says that in a case where a state prisoner takes a case into federal court because he has a complaint that his federal civil rights have been violated, he need not first exhaust the available administrative remedies. Many judges are very upset about this because it means that they get everything. My hunch is that that decision will sooner or later be reversed.

But we have found that not only is the subject matter that a court is willing to deal with relatively limited, when you think of the enormous range of complaints that prisoners have, but the time that it takes to get a case through the courts in our

[Translation]

de la décision auprès d'un tribunal ou bien cette décision a-t-elle force de loi?

Mme Singer: Le détenu peut, quand il le veut, porter son grief devant un tribunal. Malheureusement, nos tribunaux ne reconnaissent qu'un nombre limité de griefs qui peuvent leur être soumis par un détenu.

M. Lachance: Par exemple?

Mme Singer: Il faut qu'il y ait infraction à une loi, à un statut particulier, à ce que nous appelons nos droits constitutionnels, c'est-à-dire la liberté de parole et la liberté de parole et la liberté de réunion. Si un détenu se plaint de n'avoir que des repas froids le soir, aucun tribunal ne va accepter son grief. En fait, il n'y a aucun remède. Donc, tout dépend de la nature du grief.

M. Lachance: Tout cela est très intéressant, car nous étudions justement ce problème de la procédure des griefs, au Canada, qui a causé beaucoup de frustrations dans l'administration et chez les détenus. Nous essayons de trouver des solutions pour que le système fonctionne bien.

Vous avez dit que le détenu peut, à tout moment, porter son grief devant un tribunal si celui-ci le déclare recevable, bien entendu. Ceci me surprend, car vous avez dit . . .

Le président: Ce sera votre dernière question, car M. Robinson était avant vous; vous pourrez avoir la parole au second tour.

M. Lachance: Je m'excuse, je ne le savais pas. Vous étiez absent alors, j'ai simplement pris la parole. Ce sera ma dernière question.

Vous avez dit que tous les paliers intermédiaires devaient être franchis avant de pouvoir transmettre l'appel au palier supérieur. Je suis étonné que le tribunal puisse intervenir à un palier quelconque.

Au Canada, les tribunaux n'acceptent aucune plainte tant que le détenu n'a pas exploité tous les moyens administratifs disponibles. Ainsi, aucun juge n'acceptera d'étudier l'affaire si le détenu n'a pas exploité tous les moyens administratifs prévus dans la loi ou dans les règlements. Comment réglez-vous ce problème aux États-Unis?

Mme Singer: Notre droit constitutionnel fédéral a été légèrement modifié il y a environ 10 ans par une décision de la Cour Suprême. Selon cette décision, lorsqu'un détenu, dans une prison d'État, veut porter son affaire devant un tribunal fédéral parce qu'il estime que ses droits civiques fédéraux ont été violés, il n'est pas obligé d'épuiser auparavant tous les moyens administratifs disponibles. Cela inquiète beaucoup de juges, car ils craignent d'être obligés d'entendre tous les griefs. Pour ma part, j'ai l'impression que cette décision va, tôt ou tard, être renversée.

Nous avons constaté non seulement que le tribunal juge très peu de griefs recevables, mais que les détenus ont des plaintes très différentes et qu'il faut beaucoup de temps pour qu'elles soient examinées par un tribunal. En effet, il faut à un détenu

[Texte]

country is really enormous. We are talking about a minimum of one year and a maximum of perhaps five years before an inmate would get relief through the courts.

A good grievance procedure that works to resolve complaints can give him that same relief, perhaps within a month. A smart prisoner when presented with that choice is going to choose the grievance procedure. It also does not cost him anything. He does not need a lawyer, and it is right there where he is housed.

It appears that in jurisdictions that have implemented grievance procedures that have credibility with the inmates, the number of cases taken to court complaining about prison conditions has dropped dramatically. It is the kind of statistic one can never be absolutely sure of because there are other possible explanations, but it appears that there is a significant correlation between an effective grievance procedure and a lowered use of the courts by inmates, even without a legal requirement of exhaustion of administrative remedies.

Mr. Lachance: Thank you very much.

Mr. Breed: Let me just build a little bit on what Linda said on your earlier question, because there is certainly no question that the outside review, although seldom used, seems to act as a built-in quality control. The fact that the case might be appealed to the outside neutral body seems always to be in the back of the minds of those inmates and staff, and consequently they think through the decisions that are made at the lower levels because this might be reviewed.

It reminds me of some factories. They may only take out every thousandth ball bearing to inspect it from a quality-control standpoint, but the very fact that they do that seems to do something about how the other 9,999 come out.

• 1700

The second element though, which we have not mentioned too much but which I think is awfully crucial also, is that the decisions all through the process are not yes, no, right, wrong, black, white, kinds of decisions. The technique of mediation is used at all levels; the attempt to find a solution acceptable to the inmate or inmates who have presented the problem and also acceptable to staff or administration, who either have to change a rule or a procedure or a way of handling one of their rules and procedures. This mediation allows everybody maybe to give up a little and maybe never to be quite so totally satisfied or dissatisfied as they would be with a yes or no answer. What it then does is to allow all the participants to enter into a process of trying to find that which is most acceptable, rather than being proven right or wrong.

Mr. Robinson: Thank you.

Mrs. Singer, you are the Executive Director of the Centre for Community Justice. Is that what you call it?

Mrs. Singer: Yes.

Mr. Robinson: How long have you had this position?

Mrs. Singer: For six years.

[Traduction]

de un à cinq ans pour que sa plainte soit étudiée par un tribunal.

Une procédure de grief efficace pourrait lui permettre d'obtenir le même résultat en l'espace d'un mois. S'il est assez intelligent et qu'il en a le choix, le détenu choisira la procédure de grief. De plus, cela ne lui coûtera rien. Il n'a pas besoin d'un avocat et tout se passe sur place.

Apparemment, les États qui ont mis en place une procédure de grief acceptée par les détenus ont constaté que le nombre de plaintes transmises aux tribunaux avait considérablement diminué. Certes, ce genre de statistiques ne peut pas servir de preuve, car il se peut qu'il y ait d'autres explications, mais il semble y avoir une relation étroite entre une procédure de grief efficace et la diminution du nombre d'appels interjetés devant les tribunaux par les détenus, même s'il n'est pas obligatoire d'épuiser auparavant tous les moyens administratifs.

M. Lachance: Merci beaucoup.

M. Breed: J'aimerais simplement ajouter quelques remarques au sujet de la réponse qui a été donnée à votre question précédente, car il ne fait pas de doute qu'un comité d'examen extérieur, même si on fait rarement appel à lui, constitue un mécanisme de contrôle interne de la qualité. En effet, la possibilité de faire appel à un comité neutre de l'extérieur est toujours présente à l'esprit des détenus et du personnel et, en conséquence, ils font très attention aux décisions qui sont prises aux paliers inférieurs, car ces décisions risquent d'être réexaminées.

C'est la même chose dans certaines usines où ils ne contrôlent qu'un roulement à billes sur 1,000; le fait de contrôler ce roulement à billes semble inciter les ouvriers à faire attention aux 9,999 autres.

Deuxièmement, nous ne l'avons pas mentionné, mais il est très important de noter que l'on ne prend pas de décisions catégoriques. On se sert de la médiation à tous les niveaux. On tente d'arriver à une solution qui convienne au détenu qui a présenté le problème et aussi au personnel ou à la direction, qui doit modifier un de ses règlements ou la façon d'appliquer un de ses règlements. Par ce processus de médiation, tous doivent laisser tomber certaines de leurs exigences et personne n'est jamais aussi satisfait ou insatisfait qu'il l'aurait été si une réponse catégorique avait été donnée. Grâce à cette procédure, tous les participants tentent d'arriver à une solution acceptable pour tout le monde, plutôt que de décider qui a tort ou qui a raison.

M. Robinson: Merci.

Madame Singer, vous êtes la directrice déléguée du Centre de Justice communautaire. Est-ce ainsi que vous l'appellez?

Mme Singer: Oui.

M. Robinson: Depuis quand occupez-vous ce poste?

Mme Singer: Depuis 6 ans.

[Text]

Mr. Robinson: Has the organization been in existence longer than six years?

Mrs. Singer: No.

Mr. Robinson: Are you the first director?

Mrs. Singer: I founded the organization. Interestingly, it began as an organization basically of lawyers to deal with prisoners' legal problems, and gradually grew into an organization more interested in developing remedies outside of the courts.

Mr. Robinson: It is a rather narrow field in the whole area of the penitentiary service. You have indicated in part that your service—and I think I am quoting you correctly—is “neighbours in need”. Is that true? That is what you said: “neighbours in need”.

Mrs. Singer: I do not believe I said that but I may have.

Mr. Robinson: What you are involved in is the administrative grievance procedure for inmates.

Mrs. Singer: That is correct. We are also involved in other areas, some of which are in corrections and deal with other kinds of administrative procedures such as disciplinary procedures, and in some areas outside of the field of corrections.

Mr. Robinson: How many members are there in your organization?

Mrs. Singer: The staff members number only seven.

Mr. Robinson: How many voluntary members are there?

Mrs. Singer: I am not sure I know how to count that, because in addition to the corrections people we are working with we now have a large number of people who have volunteered to serve as outside neutrals in various states. I cannot honestly give you a number.

Mr. Robinson: Do you go from prison to prison propounding your theories on grievance procedures for inmates?

Mrs. Singer: We have done a lot of work in state prisons. In addition, during the last year the Department of Justice funded ten regional workshops throughout the United States for legislators, governors' aides, prison administrators and judges in order to give some training in some of the basic ideas behind inmate grievance procedures. It is frankly not my intent personally to implement grievance procedures in every prison in the United States, but I am hoping we will be able to spread some of these ideas so that some of the states will do this by themselves, and it is my indication that they are doing so.

Mr. Robinson: Have you ever been invited by the director or the warden of an institution to come and talk about your grievance procedure and the possibility of implementing this in their institutions?

Mrs. Singer: Oh yes, many, many times.

[Translation]

M. Robinson: Cet organisme existe-t-il depuis plus longtemps?

Mme Singer: Non.

M. Robinson: Vous en étiez le premier directeur?

Mme Singer: Je l'ai créé. Il est intéressant de noter que cette association a été créée au départ pour aider les avocats à résoudre les problèmes juridiques des détenus, graduellement elle s'est orientée de plus en plus vers la recherche de recours extérieurs au système judiciaire.

M. Robinson: C'est un domaine assez restreint par comparaison au Service des pénitenciers dans son ensemble. Vos avez dit que votre service représentait, je crois vous citer textuellement, «Une aide entre voisins». Est-ce exact? C'est bien ce que vous avez dit: «Une aide entre voisins».

Mme Singer: Je ne me souviens pas de l'avoir dit, mais c'est possible.

M. Robinson: En fait vous vous occupez de la procédure de griefs offerte aux détenus.

Mme Singer: C'est exact. Nous nous occupons aussi d'autres domaines, comme l'application des peines, ce qui comporte d'autres genres de procédures administratives, comme les mesures disciplinaires, et d'autres domaines extérieurs à l'application des peines.

M. Robinson: Combien de membres compte votre organisme?

Mme Singer: Le personnel comprend uniquement 7 membres.

M. Robinson: Combien y a-t-il de membres bénévoles?

Mme Singer: Je ne puis vous donner de chiffre exact, car en plus du personnel de correction avec lequel nous travaillons, nous avons recours à un grand nombre de personnes qui nous ont offert volontairement d'agir en tant que personnes neutres de l'extérieur dans différents États. Je ne puis vous donner honnêtement un chiffre exact.

M. Robinson: Vous rendez-vous d'une prison à l'autre pour exposer aux détenus vos théories sur la procédure des griefs?

Mme Singer: Nous avons accompli beaucoup de travail dans les prisons d'État. De plus, l'an dernier, le ministère de la Justice a subventionné 10 ateliers régionaux aux États-Unis créés à l'intention des législateurs, des adjoints des gouverneurs, des directeurs de prison et des juges, et offrant une formation de base sur la procédure de griefs pour ces détenus. Franchement, je n'ai pas personnellement l'intention de mettre sur pied des procédures de griefs dans toutes les prisons des États-Unis, mais j'espère que nous pourrions répandre ces idées afin que certains États prennent eux-mêmes l'initiative, et à ma connaissance, c'est ce qu'ils font.

M. Robinson: Un directeur d'institution vous a-t-il déjà invité à venir lui parler de la procédure de griefs que vous proposez et de la possibilité de la mettre sur pied dans sa propre institution?

Mme Singer: Oui, bien souvent.

[Texte]

Mr. Robinson: You are actually called upon to perform this kind of service?

Mrs. Singer: Yes. We are working in a consultant capacity at the moment in some states, actually in the prisons, first working with committees inside the prisons designing grievance procedures, later on putting on training for people who are going to run the procedures, and then monitoring the success of the procedure over the first year or two of its operation.

Mr. Robinson: Do you receive any correspondence or contact from inmates requesting that you come to a certain prison and provide your expertise in this field?

Mrs. Singer: Yes, but it has also been my experience that unless administrators have some desire themselves to implement grievance procedures, the desires of the inmates alone do not suffice.

• 1705

Mr. Robinson: Have you contacted, at any time, what you might call inmates' committees with regard to this procedure?

Mrs. Singer: Inmates' committees have contacted us many times. I do not recall whether we have actually contacted inmates' committees.

Mr. Robinson: Now, you have indicated that the procedure, the basic principles in the procedure, should be enforceable and that there should be some time limits. Would you tell me what time limits we are talking about as we go through each stage of this procedure? You really talk about three stages, I believe. What time limits are we talking about?

Mrs. Singer: I can give you general ranges. I cannot give you specific time limits. The reason is the people who have to respond to the grievances and the people who are going to be filing the grievances really have to come to some kind of an agreement as to what is a reasonable time limit. I believe any grievance ought to be heard by a first-level committee within a week of being filed. I think if it is an emergency, it ought to be dealt with by an institutional superintendent within 24 hours of the time that it is filed. Now I know institutions that say a grievance ought to be heard within three days to five days of filing. That may depend upon the kind of institution it is and what kind of staffing they have. I believe that, over-all, a grievance ought to be dealt with, administratively, within a month but that, if an outside review is asked for, probably an additional two weeks is going to be called for.

Mr. Robinson: So you feel there should be some provision for additional delay?

Mrs. Singer: Yes. The problem with many procedures is that they permit administrators, unilaterally, to decide that they need more time and simply to inform the inmates that it is going to take longer than they said. That really means that there is no time limit in effect. If I can keep saying: "I am sorry I cannot answer it this week but I will answer it next week." Then I do not have a week. On the other hand, there is no reason why an inmate who files a complaint cannot be

[Traduction]

M. Robinson: On vous demande vraiment d'offrir ce genre de service?

Mme Singer: Oui. À l'heure actuelle, nous travaillons à titre de conseiller dans certains États, dans les prisons mêmes. Tout d'abord, nous aidons les comités des prisons à élaborer une procédure de griefs, ensuite nous mettons sur pied un cours de formation pour les gens qui devront voir à la bonne marche des procédures, et ensuite nous contrôlons le résultat de ce dispositif pendant la première année ou les deux premières années.

M. Robinson: Des détenus vous ont-ils déjà écrit ou ont-ils déjà communiqué avec vous pour vous demander de venir dans une prison particulière et partager vos connaissances à cet égard?

Mme Singer: Oui, mais d'après mon expérience, il ne suffit pas que les détenus seuls le désirent, il faut que les directeurs souhaitent eux-mêmes mettre sur pied une procédure de griefs.

M. Robinson: Avez-vous déjà communiqué avec des comités de détenus au sujet de cette procédure?

Mme Singer: Des comités de détenus nous ont souvent contactés, mais je ne me souviens pas si nous les avons nous-mêmes contactés.

M. Robinson: Vous avez indiqué que les principes fondamentaux de cette procédure devraient être applicables et qu'il faudrait imposer certains délais. Pourriez-vous nous dire quels délais s'appliqueraient à chaque phase de cette procédure? Vous avez parlé de trois phases, je crois. Quels délais envisagez-vous?

Mme Singer: Je puis vous le dire en général, mais je ne puis vous donner de délais précis, étant donné que les gens qui recevront ce grief et ceux qui les présenteront doivent s'entendre sur ce qu'ils jugent un délai raisonnable. J'estime que tout grief devrait être étudié par un comité de première instance, une semaine après qu'il a été déposé. Si c'est urgent, il faudrait que le directeur de l'institution en question l'étudie dans les 24 heures. Je sais que certaines institutions prétendent qu'un grief devrait être étudié dans les trois ou cinq jours suivant la présentation. Cela dépend du genre d'institution et du personnel dont elle dispose. À mon avis, dans l'ensemble, un grief devrait être étudié dans le mois qui suit, mais si on demande une révision de la décision, il faudra probablement ajouter deux semaines à cette période.

M. Robinson: Croyez-vous qu'il faudra prévoir un délai supplémentaire?

Mme Singer: Oui. La plupart des procédures posent des problèmes, car elles permettent aux directeurs de décider unilatéralement de prolonger le délai, quitte à en informer tout simplement les détenus. Cela signifie, en fait, qu'il n'existe pas de délais prescrits. Si quelqu'un peut continuer de dire: «Je suis désolé, je ne puis prendre une décision cette semaine, je le saurai la semaine prochaine», à ce moment-là, il n'existe pas de délai d'une semaine. Cependant, rien n'empêche un directeur

[Text]

asked permission to extend the time for the resolution of that complaint and it is our experience that almost universally the answer is: "Yes, I consent. Take another week, take another two weeks".

Mr. Robinson: You have indicated, in your evidence before us, that you feel that these procedures should be enforced by the inmate and I wonder if you would clarify and explain that a bit further. Are you saying that they should be enforceable in terms of the courts taking action? If that is the case, maybe they would all be going before the courts and you are talking about the delay. How do you stop the delay in the courts? One of the biggest problems we have in this country is that, when a matter gets before the court, the delay could be, as you said yourself, a year to five years, and yet you are talking about emergency situations and you are talking about cutting down on the amount of time it takes to have a grievance heard. So it seems to me it is not very attractive to find that you are going to go before a court and have all this delay. I would have thought you would be recommending special courts or special kinds of tribunals or something.

Mrs. Singer: I am sorry. When I said "enforceable" I was referring to time limits and the only way that I know of to make a time limit enforceable, when it is violated, is to permit the person, who filed the grievance, to appeal that grievance on to the next level if he has not received a response within the prescribed time limit. For example, if a committee is supposed to hear a grievance within five working days of having it filed, and it does not do so, then the way to make that time limit enforceable is to give the inmate the right to appeal to the superintendent and skip the committee. What will happen in a case like that, chances are, is that the superintendent will enforce the time limit because he will find, piling up on his desk, grievances that were supposed to be taken care of by his subordinates and were not. Then he will have to deal with them and he will be fairly sure that the next time the time limits are met. I was not talking about judicial enforceability. I agree with you that, at least in our country, that would be impractical due to the tremendous backlog in the courts. What we are trying to find is a way that is faster and more efficient and less expensive than the courts.

• 1710

Mr. Robinson: How are you going to enforce it? Are you going to require fines to be paid by the Director or somebody if they do not carry out the requirements of the statute?

Mr. Breed: Let me, if I can, make a comment here. No system will work if the administration does not sincerely believe in what they have entered into and are willing to enforce those kinds of decisions that have been reached by the various levels that have the authority to do so. If a superintendent has decided that an inmate's grievance is an acceptable one and he grants a particular course of action and then does not carry it out, as Director or Commissioner I would can that superintendent. That is the only way you can make a grievance procedure work or any system operate. So the

[Translation]

de demander au détenu qui a déposé une plainte de prolonger le délai nécessaire à la décision, et d'après notre expérience, les détenus accordent presque toujours à cette demande. Ils accordent une ou deux semaines supplémentaires.

M. Robinson: Lors de votre témoignage, vous avez dit que le détenu devrait voir lui-même à l'application de cette procédure, j'aimerais que vous nous expliquiez ce que vous voulez dire par là. Voulez-vous dire qu'il devrait pouvoir intenter une action en justice? Si tel est le cas, il se peut que tous les détenus décident d'avoir recours aux tribunaux, alors que vous parlez de l'imposition d'un délai. Comment peut-on empêcher un délai encore plus long lorsqu'on s'adresse aux tribunaux? Un des plus grands problèmes dans notre pays est qu'il faut parfois, comme vous l'avez dit, un à cinq ans pour régler une affaire devant les tribunaux, cependant vous parlez des situations urgentes et aussi de réduction du délai nécessaire à l'étude des griefs. A ce moment-là, il me semble peu utile de permettre un recours devant les tribunaux, car cela peut entraîner un retard encore plus long. J'aurais plutôt cru que vous recommanderiez la création de tribunaux spéciaux ou quelque chose de ce genre.

Mme Singer: Excusez-moi, lorsque j'ai dit «voir à l'application», je voulais dire veiller à ce que le délai soit respecté, et la seule façon de le faire, à ma connaissance, est de permettre à la personne qui a déposé le grief d'interjeter appel au deuxième palier, s'il n'a reçu aucune réponse dans le délai prescrit. Par exemple, si un comité doit étudier un grief dans les 5 jours ouvrables suivant son dépôt, et qu'il ne le fait pas, la seule façon de faire respecter ce délai est de donner aux détenus le droit d'interjeter appel auprès du directeur. A ce moment-là, le directeur appliquera probablement le délai, car autrement il retrouvera sur son bureau tous les griefs que ses subordonnés auront omis d'étudier. C'est lui à ce moment-là qui devra prendre des décisions à l'égard de ces griefs et, la fois suivante, il veillera à faire respecter les délais. Je ne parlais pas d'un recours devant les tribunaux. Je conviens avec vous qu'un tel recours ne donnerait rien, du moins dans notre pays, étant donné l'accumulation énorme d'affaires en retard devant les tribunaux. Nous tenterons de trouver un moyen plus rapide, plus efficace et moins coûteux que le recours aux tribunaux.

M. Robinson: Comment allez-vous le faire respecter? Allez-vous exiger qu'une amende soit versée par le directeur ou par une autre personne qui aura omis de respecter les dispositions de la loi?

M. Breed: Permettez-moi de faire une observation. Aucun système ne peut fonctionner, si la direction ne croit pas vraiment aux dispositifs existants et n'est pas entièrement disposée à appliquer les décisions prises par les différents paliers qui ont le pouvoir de le faire. Si un directeur a décidé que le grief d'un détenu est acceptable, qu'il lui permet de prendre des mesures à cet égard, et qu'ensuite il n'applique pas la décision rendue, en tant que commissaire, je le congédierais. C'est la seule façon de faire fonctionner une procédure de griefs ou n'importe quel système. Donc tout le succès d'une

[Texte]

authority lies in the system itself and its willingness to enforce that which it has entered into by agreement.

Mr. Robinson: How do you avoid frivolous grievances? How do you determine the merit of a grievance? Where does this come into play? The inmate figures that this is the very thing that he wants. Let us say he wants a transfer to another institution. As far as he is concerned he thinks it is quite legitimate, but maybe it is frivolous. Maybe he has just been transferred from some other penitentiary already, or some other place, or he has been transferred to his home area where it obviously would be more convenient for him to meet with his family and friends and so on, and he says, no, he wants to be transferred from, say, Kingston, to Vancouver, or something like this.

Mr. Breed: More institutions, in trying to develop their grievance procedures from the standpoint of the principles and the rules and regulations, always want to put in some kind of clause that staff will be able to determine which grievances are frivolous and throw those out and never let them come into the process.

Mr. Robinson: Who is going to make that determination?

Mr. Breed: I advocate, and I think most who have had any experience with a grievance procedure follow the policy, that the grievance procedure itself will determine whether or not it is frivolous. Here is one of the most important elements that one can build into the system. It is that with inmates and staff sitting down at that first level, and the inmate brings what is truly a frivolous grievance, the inmates on that grievance committee will be the ones that will tell him so. It is this remarkable ability for staff, for the first time, and inmates together to look at situations, to look at all courses of action and then come out with a decision together that really is able to rule out the frivolous, and recognize that that which staff think is frivolous may not really be frivolous in the eyes of the inmate.

Mr. Robinson: Is part of your procedure a suggestion that the committee to make this kind of decision be composed of, say, two inmates and two staff people? Is that it?

Mr. Breed: With a nonvoting chairman who can help them move through the process of finding a satisfactory decision and yet does not have the influence of the tying vote.

Mr. Robinson: Mrs. Singer, you were referring to the provision for safeguards against reprisals against the inmates. You did not really explain too much about that. What are we talking about here? What kind of safeguards?

Mrs. Singer: It is probably the most difficult question there is in developing an inmate grievance procedure. There are two problems. One is actual reprisals and the other is inmates' fear of reprisals that may not actually occur. You have all been spending a lot of time in prisons, I understand, lately, so I do not need to explain to you the enormous discretionary control that staff members have over inmates, over all aspects of an inmate's life, over work assignments, over cell assignments, over whether they get to eat or they do not get to eat, down to what we were talking about earlier, what the report says that

[Traduction]

telle procédure dépend du système lui-même et de la volonté d'appliquer le dispositif accepté.

M. Robinson: Comment peut-on éviter la présentation de griefs insignifiants? Comment peut-on déterminer le bien-fondé de chaque grief? Quand en tient-t-on compte? Le détenu estime que c'est exactement ce qu'il désire. Supposons qu'il veuille être transféré dans une autre institution. A son avis, cette requête est parfaitement légitime, mais il se peut qu'elle ne soit pas du tout fondée. Il vient peut-être d'être transféré d'un autre pénitencier ou d'un autre endroit, ou bien il a été transféré dans la région où se trouve son foyer et où évidemment il peut plus facilement rencontrer sa famille et ses amis etc., mais qu'il veuille tout d'un coup être transféré, disons, de Kingston à Vancouver ou quelque chose de ce genre.

M. Breed: De plus en plus d'institutions, lorsqu'elles tentent d'élaborer des règlements applicables à la procédure de griefs, veulent toujours inclure une disposition permettant au personnel de rejeter dès le départ les griefs qu'il juge non fondés.

M. Robinson: Qui prendra cette décision?

M. Breed: Quoiqu'on a déjà constaté comment fonctionne une telle procédure conviendra avec moi que, de par la nature même de cette procédure, les griefs non fondés s'éliminent d'eux-mêmes. C'est un des éléments les plus importants que nous pouvons intégrer au système. Étant donné que les détenus et le personnel font partie du comité de première instance, si un détenu présente un grief vraiment non fondé, ce sont les autres détenus membres du comité qui refuseront de l'accepter. A cause de la possibilité extraordinaire qu'ont pour la première fois les employés et les détenus d'étudier ensemble les situations, d'envisager les recours disponibles et de prendre ensuite une décision, ils sont capables de refuser les demandes non fondées, de se rendre compte que les demandes paraissent insignifiantes au personnel peuvent ne pas l'être du tout aux yeux du détenu.

M. Robinson: Proposez-vous que le comité chargé de prendre des décisions de ce genre soit composé de, disons, deux détenus et deux membres du personnel? Est-ce bien cela?

M. Breed: Ainsi qu'un président qui pourra les aider à trouver une solution satisfaisante, mais qui n'aura pas le pouvoir de vote.

M. Robinson: Madame Singer, vous parliez des garanties à envisager afin d'éviter aux détenus toutes représailles. Vous n'avez pas vraiment expliqué ce que vous entendez par là. De quoi s'agit-il? Quel genre de garanties?

Mme Singer: C'est probablement l'aspect le plus difficile de la procédure des griefs pour les détenus. Nous nous heurtons à deux difficultés. Tout d'abord, il y a un réel risque de représailles, mais aussi il se peut que les détenus craignent des représailles qui ne se réaliseront jamais. Vous avez tous passé beaucoup de temps dans les prisons, récemment je crois, et je n'ai pas besoin de vous expliquer le contrôle énorme que peuvent exercer à leur gré les membres du personnel sur les détenus, sous tous les aspects de leur vie, sur les affectations au travail, dans les cellules, sur leurs repas et même sur ce dont

[Text]

goes to the Parole Board that determines whether the inmate gets early release. It is very difficult to control the possibility of reprisal in all those areas. Inmates know that better than we, as do correctional staff.

• 1715

Mr. Robinson: What are the safeguards? Are we talking about segregation of the individuals on this committee from the population generally or are you talking about providing them with bodyguards or . . . ?

Mrs. Singer: No, no. The concern does not appear to be about physical abuse. Nor is the concern generally felt by committee members who are identifiable and who could probably rather easily document the case of a reprisal. The concern is when inmates would like to file grievances, complaints which they believe are legitimate, but do not dare. I believe there are no complete solutions to this problem, but I do believe there are some partial solutions. One is that you do not require that a grievance be filed with the officer on the block, or that you have to see a particular staff member in order to file a grievance when in many cases that may be the staff member you are complaining about. That one seems fairly obvious. Another is that we try to keep references to the number of grievances that an inmate has filed out of this central file that is going to follow him through.

Mr. Robinson: Why would you do that? If they are valid, I can see no reason why you would do that. Surely, they do not make invalid complaints.

Mrs. Singer: Before the inmate files the grievance he does not have a very good way of knowing if that grievance is going to be judged valid, and clearly the fear that someone is going to laugh at him, or say that it is not a valid grievance is pretty uppermost in his mind at that point.

Our hypothesis is that we want people to use the system: this is how we want them to deal with their problems. We do not want them to throw rocks. We do not want them to light matches. We do not even want them to go to court. We want them to use this system that we are setting up.

Probably the foremost way of dealing with the whole problem of reprisals is to get the top administrators out there in those blocks, talking to inmates, talking to staff and getting the word out that this is a legitimate system, that we believe in it and are not frightened of it. We do it as a way of solving problems, and nothing bad is going to happen to you if you use it. In fact, I have seen inmates get commendation for their constructive use of the procedure and for the enormous amount of time they have put in rewriting policies and that sort of thing, helping other inmates.

It is a question of tone. I am not sure that given a prison we can ever fully control the tone. The best way is to have administrative support. If you do not have it, you are always going to have serious problems.

[Translation]

nous parlons tantôt, à savoir leurs rapports présentés sur chaque détenu à la Commission des libérations conditionnelles. Il est très difficile d'empêcher toutes représailles dans tous ces domaines. Les détenus en sont encore plus conscients que nous, ainsi que le personnel des prisons.

M. Robinson: Est-ce que cela signifie que l'on sépare les membres de ce comité de la population carcérale en général, ou bien seront-ils accompagnés de gardes du corps, ou . . . ?

Mme Singer: Non, pas du tout. Le problème n'est pas un problème de violence physique, et les membres du comité ne se préoccupent pas de cela en fait, car ils sont facilement reconnaissables et pourraient donner tous les renseignements voulus très facilement en cas de représailles. Le problème est simplement celui des détenus qui voudraient présenter un grief, à leur avis, justifié, mais qui n'osent le faire. Je ne crois pas qu'il existe de solution totale à ce problème, mais je crois que l'on peut tout au moins trouver une solution partielle. L'une d'entre elles consisterait à ne pas obliger le détenu à présenter le grief à l'agent du bloc cellulaire ou à une personne bien précise, car en fait dans de nombreux cas, il pourrait s'agir précisément de la personne dont le détenu veut se plaindre. Cela tombe, en fait, sous le sens. On pourrait aussi ne pas inclure dans le dossier central d'un détenu le nombre de griefs qu'il a présentés, car on sait que ce dossier central le suivra partout où il ira.

M. Robinson: Quelle est la raison de cela? Si le grief est justifié, je ne vois vraiment pas pourquoi on devrait procéder de la sorte. Il est certain que les détenus ne portent pas de plainte non justifiée.

Mme Singer: Avant de présenter son grief, le détenu ne peut savoir avec certitude si celui-ci sera considéré comme justifié; il peut avoir peur que quelqu'un rie de lui, qu'on lui dise que sa plainte n'est pas justifiée. En fait, les détenus se préoccupent beaucoup de ces questions.

Ce que nous voulons, c'est que les détenus se servent du système, qu'ils sachent que c'est de cette façon qu'ils peuvent régler leurs problèmes. Nous ne voulons pas qu'ils jettent des pierres, qu'ils allument des allumettes, qu'ils soient traduits en justice. Nous voulons qu'ils se servent du système que nous établissons.

La meilleure façon peut-être de traiter du problème des représailles est de demander aux administrateurs supérieurs des blocs cellulaires de parler aux détenus et au personnel afin de leur expliquer qu'il s'agit là d'un système tout à fait légitime, qu'il faut l'utiliser sans crainte. Il ne faut pas croire que des conséquences graves pourraient résulter de son utilisation. En fait, je connais des détenus qui ont été félicités pour la façon constructive dont ils ont fait usage de cette procédure de griefs et pour le temps considérable qu'ils ont consacré à la rédaction de ces procédures.

Tout ceci est une question d'ambiance, et je ne suis pas sûr que l'on puisse avoir une bonne ambiance dans toutes les prisons, en fait il faut avoir un personnel de soutien administratif compétent. Sans cela, il y aurait toujours de graves problèmes.

[Texte]

Mr. Robinson: You consider that as one of the safeguards, probably the major safeguard.

Mr. Breed: No question.

Mr. Robinson: Just two other questions. When you were talking about the grievance procedure credibility and the need for a review procedure outside the penitentiary itself you mentioned that you might consider someone who might be called a correctional ombudsman, but you did not go into any explanation of this or tell us anything about it. How do you see a so-called correctional ombudsman being involved? Would this be instead of the grievance committee, or would this be instead of going to a court or something?

Mrs. Singer: There are different ways of working a correctional ombudsman into a grievance procedure. I have had some experience with many of the ombudsmen who have been appointed in the United States. There are different kinds: some are not really ombudsmen, they work for the system; others work for legislators and can be called true ombudsmen.

In every case their feeling is that they cannot be used instead of a grievance procedure. They are deluged with complaints. They cannot deal with them all themselves as they do not have the staff, and the geography is such that they do not get to every institution very often. Instead of actually having to be a step in the grievance procedure, and thus probably making it take longer and having to cover an awful lot of territory, what they can do is effectively monitor the operations of a grievance procedure: How do you know if it is working; how do you know if people are complaining of reprisals?

One of the biggest problems is that the system says, yes, we agree with you; the answer to your grievance is yes, it will happen. But it does not happen. An ombudsman can check to see if what the system says it is going to do it actually does.

• 1720

One more thing an ombudsman can do that I think is very useful when coupled with a grievance procedure. Some grievances seem to crop up over and over again. They may come from different institutions. It may be that nobody notices, but there may be a basic administrative flaw that is being shown by this. An ombudsman can on his or her own initiative undertake investigations of broader scope than any individual grievance and suggest broad changes in policy.

Mr. Robinson: Do you, when you are setting out your grievance procedures for various penal institutions, suggest that in the grievance procedure they should consider a correctional ombudsman?

Mrs. Singer: I am sorry. I do not understand the question.

Mr. Robinson: When you are initiating a grievance procedure for an institution, do you actually suggest that they consider having a correctional ombudsman?

Mrs. Singer: We usually suggest that the department consider having both internal and external monitoring of the

[Traduction]

M. Robinson: Alors, vous considérez que c'est un des dispositifs de sécurité, probablement le plus important?

M. Breed: Sans aucun doute.

M. Robinson: J'aimerais poser deux autres questions. Vous avez parlé de la crédibilité en matière de procédure de griefs, du besoin de révision par quelqu'un de l'extérieur, et vous avez dit que ce sera peut-être le rôle d'un ombudsman correctionnel, mais vous n'avez pas expliqué de quoi il s'agissait précisément. Quelles seraient les activités de ces personnes? Remplaceraient-elles le comité des griefs ou bien les détenus s'adresseraient-ils à cet ombudsman au lieu de faire appel au tribunal?

Mme Singer: Il y a différentes possibilités. J'en connais pas mal qui ont été nommés aux États-Unis. Certains ne sont pas véritablement des ombudsmans, mais ils travaillent pour le régime pénitencier; d'autres travaillent pour les législateurs et sont ce qu'on pourrait appeler de véritables ombudsmans.

Dans chaque cas, ils estiment qu'ils ne peuvent jouer le même rôle qu'un système de procédure de griefs. En effet, ils reçoivent de nombreuses plaintes et ils ne peuvent s'en occuper eux-mêmes puisqu'ils n'ont pas le personnel voulu et qu'ils ne se rendent dans les institutions qu'à certains intervalles. Au lieu d'être simplement une étape de la procédure de griefs, ce qui retarde les choses, et les oblige à parcourir une grande région, ils peuvent simplement surveiller les différentes étapes de la procédure de griefs. Ils peuvent se rendre compte si les choses fonctionnent et si les détenus se plaignent de représailles.

Un des plus grands problèmes évidemment est un problème de contrôle, l'ombudsman peut vérifier si l'institution pénitentiaire respecte ses promesses.

Il y a aussi autre chose que l'ombudsman peut faire et qui est très utile quand il le fait conjointement avec une procédure de grief. Certaines griefs semblent se répéter. Ils peuvent provenir de différentes institutions. Il est possible que personne ne se rende véritablement compte de ce qui se passe, mais peut-être la présentation de ces griefs reflète-t-elle une erreur administrative fondamentale. Un ombudsman pourra dans un tel cas, à sa propre initiative, entreprendre des enquêtes d'une plus grande envergure et suggérer des changements importants de politiques.

M. Robinson: Lorsque vous établissez la procédure de griefs pour différentes institutions pénales proposez-vous d'engager un ombudsman correctionnel?

Mme Singer: Je m'excuse, mais je n'ai pas compris.

M. Robinson: Lorsque vous proposez une procédure de griefs à une institution pénale, est-ce que vous lui suggérez d'engager un ombudsman correctionnel?

Mme Singer: Nous suggérons généralement que les opérations soient surveillées, contrôlées à la fois par du personnel

[Text]

operations of the procedure. Internal means somebody who is on the Commissioner's staff and is going to report to the Commissioner what is going on in his institution, and external is a periodic review by someone from the outside who may well be a correctional ombudsman. I do not really care whether the term correctional ombudsman is or is not used. We have had a great fad in the United States over the last few years of everybody appointing an ombudsman. In some cases there have been excellent results because some things have been handled that would not have been otherwise. In other cases the existence of the ombudsman has been used as an excuse not to develop a grievance procedure. I do not really care whether you call these people ombudsmen or not.

Mr. Robinson: As long as you get the job done.

I have one question for you, Mr. Breed. You indicated that you were involved in the implementation of the principles of grievance procedure at the California Youth Authority.

Mr. Breed: Yes.

Mr. Robinson: Could you tell us about any special problems you had in this implementation?

Mr. Breed: I guess we had just about every problem that one could ever conceive of, and I would hope that some of the experiences we had in that form of implementation process we went through could be shared in such a way that others would not have to stumble as much as we did. I would say that the most severe problem faced with any particular large system that instituted change like this is that you do not adequately prepare both staff and inmates for the changes that you are asking them to assume, and how they have worked with each other, the processes by which they accomplish things much differently than they have done before.

What we are really speaking about then is training of staff and training of inmates in the process. Secondly, all too often in bringing about change in the field of corrections we feel that an initial training experience, one eight-hour day or whatever it may be, is sufficient, not realizing that we have a constant change of inmates coming through the system. We have large turn-over usually in correctional staff, and there needs to be a reinforcement in any kind of change. So there has not been the on-going kind of training that follows that initial experience together.

It is really a part of that, even though one of the principles by which grievance procedures have been instituted in a number of states in the United States, and which I strongly support, is that there will be inmate and staff participation in the development of the system itself. I think sometimes we did that in a token fashion. It was far more successful and was implemented with far fewer problems where we truly sat down with staff and inmates and said, here are some basic principles that we feel should be in any grievance procedure. However, we want you now to sit down and tailor it for your institution, for your program.

Sometimes it was just the change of names, changing the number of people that might be on a committee, or the number

[Translation]

intérieur et extérieur. Dans le premier cas il s'agirait d'un membre du personnel du commissaire qui fera rapport au commissaire, et dans le deuxième cas, il s'agirait d'une étude périodique faite par quelqu'un de l'extérieur qui pourrait très bien être un ombudsman correctionnel. Peu importe que l'on utilise le terme d'ombudsman correctionnel pour cette personne. Au cours des quelques dernières années, pas mal d'ombudsmans ont été nommés aux États-Unis. Dans certains cas les résultats ont été excellents parce que ces personnes ont véritablement accompli du travail qui n'aurait pas été fait autrement. Dans d'autres cas, on a engagé un ombudsman au lieu de mettre au point une procédure de griefs. En fait, peu importe que ces personnes soient appelées ombudsmans ou non.

M. Robinson: Pourvu que le travail soit fait.

J'aimerais poser une question à M. Breed. Vous avez dit que vous aviez élaboré et mis en place une procédure de grief à la *California Youth Authority*.

M. Breed: Oui.

M. Robinson: Pourriez-vous nous dire quels problèmes spécifiques vous avez rencontrés dans l'application de cette procédure?

M. Breed: Nous avons eu toutes sortes de problèmes possibles et imaginables, et j'espère que certaines expériences que nous avons eues à cet égard pourraient être partagées afin d'éviter des problèmes à d'autres. Le problème le plus sérieux est le manque de préparation adéquate à la fois du personnel et des détenus pour des changements de cette envergure. Il faut les préparer à assumer une nouvelle responsabilité, à travailler l'un avec l'autre, bref, à changer leurs rapports.

Ainsi donc ce qui est important, c'est de former à la fois le personnel et les détenus. Deuxièmement, et ceci se passe très couramment, lorsque l'on instaure des changements, on estime qu'une période de formation initiale d'un jour par exemple est suffisante, mais, ce faisant, on ne tient pas compte du roulement et du renouvellement parmi les détenus et aussi parmi le personnel. A mon avis, il faudrait donc une formation perpétuelle, pour ainsi dire, après cette expérience initiale.

Un autre point important, lorsque l'on a établi la procédure de griefs dans un nombre d'États des États-Unis, a été de prévoir la participation des détenus et du personnel au développement du système lui-même. Parfois, cela n'a pas été fait sérieusement. Dans les institutions où nous nous sommes réunis avec le personnel et les détenus pour leur expliquer les principes de base de la procédure de griefs, nous avons eu de meilleurs résultats. Ce qu'il faut, c'est adapter les programmes au genre d'institution.

Parfois il s'agissait simplement de changer de nom, de changer le nombre de personnes qui étaient membres d'un

[Texte]

of review levels. But because it was theirs and they tailored it, the investment made a difference in terms of how fast implementation took place. I think those are the major problems.

Mr. Robinson: Did you find that having inmates on this committee for grievance procedure added credibility to the decision that was made by the committee itself?

• 1725

Mr. Breed: There is no question that there would not have been any credibility without it.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. Mr. Lachance.

Mr. Lachance: One last question, Mr. Chairman.

The Chairman: I have a couple as well.

Mr. Lachance: Just one last question. I do not want to stir up any bad memories for our American friends, but following the disturbance in Attica, I gather that there was a new system implemented for dealing with inmates and staff problems. I would like to know how it works and what results you have obtained.

Mrs. Singer: My organization has been working in Attica for about two years. Attica still has many of the scars of what happened five years ago. It is still a place where staff members do not want to work and where inmates do not like to be sent. There are still all kinds of problems at Attica.

One of the things that has most amazed me is that inmates and staff members at Attica have been able to sit down together on grievance committees and resolve problems. The institutional part of the grievance procedure at Attica really works, and it works in an exciting kind of way. It is even more exciting because it is Attica and because of what Attica has come to symbolize.

There have been administrative problems at the department level in Newark, to which I referred earlier, that have kept all grievances from being answered by the department as promptly as they should be. And the effect of this occasionally demoralizes the inmates and the staff who are working at the institutional level to solve problems. But it really is truly amazing that those people are sitting down and resolving grievances, and though never perfectly, they are doing what I think is an incredibly good job of mediating many of their differences.

Mr. Lachance: Those scars that you were referring to are understandable in view of the serious problems they had there. Despite those scars, do you feel that this mechanism that I suppose was implemented after the Attica riot, improved the general attitude and feelings inside the institution? Was that one of the answers for making that prison a livable place again?

Mrs. Singer: My subjective answer is, yes, I definitely feel that way. I hope that I am going to have some objective data to support that answer.

[Traduction]

comité ou le nombre de niveaux de révision. Cependant, quand cela a été fait par le personnel et les détenus eux-mêmes, l'application a été beaucoup plus rapide. Je crois que ce sont là les points essentiels.

Mr. Robinson: Croyez-vous que la participation des détenus au comité de procédure de griefs en ait augmenté la crédibilité?

M. Breed: Ce programme aurait manqué de crédibilité autrement.

M. Robinson: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie, monsieur Robinson. Monsieur Lachance.

M. Lachance: Une dernière question, monsieur le président.

Le président: Je vais également poser quelques questions.

M. Lachance: Je ne voudrais pas rappeler de mauvais souvenirs à mes amis américains, mais à la suite des désordres d'Attica, je suppose qu'un nouveau système a été mis en place pour résoudre les problèmes des détenus et du personnel. Pourrais-je savoir comment fonctionne ce système et quels sont les résultats que vous avez obtenus.

Mme Singer: Mon organisation a travaillé à Attica pendant deux ans. Attica est encore marqué énormément par ce qui s'y est passé il y a cinq ans. C'est encore une institution où ni les membres du personnel, ni les détenus n'aiment être envoyés. En fait, il y a là encore toutes sortes de problèmes.

Une des choses qui m'a le plus étonné est que les détenus et le personnel à Attica aient pu participer ensemble à des comités de griefs et résoudre des problèmes. L'institution elle-même a très bien collaboré à cette procédure de griefs, qui fonctionne d'ailleurs très bien, ce qui est très réconfortant, surtout lorsqu'on sait ce qui s'est passé à cet endroit.

Au niveau du ministère, il y a eu à Newark des problèmes administratifs dont j'ai parlé précédemment; en fait le règlement des griefs en a été retardé. Ceci démoralise évidemment de temps en temps le personnel et les détenus qui essaient de solutionner les problèmes au niveau même de l'institution. En fait, ce qui est étonnant, est que ces deux groupes, les prisonniers et les détenus, s'assoient à la même table afin de résoudre les griefs et, même si le travail n'est pas parfait, il est extrêmement bien fait et il semble que l'on essaie de résoudre les différends.

M. Lachance: Il est normal que Attica souffre encore de ce qui s'est passé, étant donné les problèmes sérieux que cette institution a connus. Cependant, estimez-vous que ce mécanisme qui, je suppose, a été mis en place après les émeutes, a amélioré l'attitude générale dans l'institution? Est-ce que cela a permis de rendre la vie plus supportable dans cette prison?

Mme Singer: A première vue, je répondrais que oui. Et je vais maintenant essayer de vous donner une réponse plus objective.

[Text]

An outside research group did a study in Attica before the implementation of grievance procedures, of inmate and staff attitudes and tension levels, which they found to be very high. They have repeated that study now to see if it would show any difference. And though that is a very imprecise form of research, it may be that it would point out that the level of tension has been reduced.

Mr. Lachance: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Lachance.

My initial question relates to the New York system. Last week I visited Sing Sing because I was in New York City, and I visited the Metropolitan Correction Center there, but Attica was so far away that it was not really convenient to go. But my principal purpose in visiting Sing Sing was to get some idea of the New York State system. I found that their inmates grievance resolution committee was fully developed there and, I presume, would be very similar to that which exists in other institutions in the State.

One of the guards mentioned to me that, although initially there was great resistance and even hostility on the part of the guards to the use of the procedure, now the guards are, if anything, more sold on it than the inmates. They are practically forcing the inmates to fill out grievance forms that they are carrying around with them and, at the drop of a hat, they get the inmate to sign this and to submit his grievance.

But they seem to make very little use there of the outside chairman. As I understood their system, they have a group of two inmates and two staff members. I think the inmates are rotated every five months, and the staff every six, and when a grievance is submitted, one of these four people, and this prison is chosen at random really in rotation, will go to see the inmate who has submitted the grievance and to talk to the administration to see if the problem can be ironed out. If most of the problems are settled that way, without even being referred to the four people, my understanding then is that the four if they have to meet, will meet without any outside chairman and they try to resolve it, and it is only then that it goes above that. Now, is that in keeping with your principles, that the outside chairman come in only at a much higher level, or do you think the outside chairman should be in at all meetings of the four?

• 1730

Mrs. Singer: The former. The New York procedure is designed in such a way that the chairman of that first level review committee comes from within the institution. There have been rather ingenious ways designed to ensure the neutrality of that person. Generally it is a rotation system. There is a cadre of staff members chosen by inmates and of inmates chosen by staff members who serve in rotation . . .

[Translation]

Un groupe de recherches de l'extérieur a fait avant l'application de la procédure de griefs une étude des attitudes et de la tension dans la prison de Attica, à la fois chez les prisonniers et auprès du personnel. L'enquête a révélé que la tension y était extrêmement élevée. Le même groupe a fait une autre étude pour voir si l'adoption de cette procédure de griefs avait changé quoi que ce soit. Malgré le manque de précision d'une étude de ce genre, il semble certain que le niveau de tension a été réduit.

M. Lachance: Je vous remercie.

Le président: Merci, monsieur Lachance.

J'aimerais d'abord poser une question au sujet du système existant dans l'État de New York. La semaine passée j'ai visité Sing Sing parce que j'étais à New York et j'ai visité également le *Metropolitan Correction Center*. Attica était tellement loin que je n'ai pu m'y rendre. Le but principal de ma visite à Sing Sing était d'avoir une idée générale du régime pénitencier dans l'État de New York. J'ai trouvé que le comité des griefs, auquel participent les détenus, fonctionne très bien, et je suppose qu'il doit être semblable à celui qui existe dans d'autres institutions de l'État.

Un des gardiens m'a dit que si, à l'origine, les gardiens ont montré beaucoup de résistance et même d'hostilité devant cette procédure de règlement des griefs, ils semblent maintenant y croire beaucoup plus. En fait, ils forcent pour ainsi dire les détenus à remplir les formules de griefs à tout bout de champ.

Cependant, il semble qu'ils font rarement appel au président de l'extérieur. Si je comprends bien le système, le groupe est composé de deux détenus et de deux membres du personnel. Je crois qu'il y a un changement tous les 5 mois pour les détenus; et, pour le personnel, tous les six mois; lorsqu'un grief est soumis, l'une de ces quatre personnes est choisie par le prisonnier au hasard et selon une alternance pour rencontrer le détenu qui a soumis le grief, discuter avec l'administration et voir si on peut résoudre le problème. La plupart des problèmes sont réglés de cette façon, sans qu'il y ait même renvoi du problème à ces quatre personnes, je crois donc comprendre que lorsque ces quatre personnes doivent se réunir, elles le font sans qu'on nomme un président de l'extérieur et elles s'efforcent de résoudre le problème en question. Ce n'est qu'après cette procédure qu'on fait appel à un niveau plus élevé. J'aimerais savoir si, d'après vos principes, le président de l'extérieur n'intervient qu'à un niveau beaucoup plus élevé ou si vous croyez que le président de l'extérieur devrait intervenir lors de chaque réunion de ces quatre personnes?

Mme Singer: C'est à un niveau bien supérieur que nous pensons qu'il devrait intervenir. Dans l'État de New York la procédure est établie de telle façon que le président nommé auprès de ce comité de révision du premier degré vient de l'institution même. On s'est efforcé, d'une façon ingénieuse, de s'assurer que cette personne était neutre. D'habitude on alterne. Les détenus choisissent un certain nombre de membres du personnel, et les membres du personnel choisissent un

[Texte]

The Chairman: But they do not vote I think, do they?

Mrs. Singer: They do not vote.

The Chairman: Only the four people vote.

Mrs. Singer: That is right.

Their job is to hear and mediate the grievance and get the other folks to agree. And we have given them considerable amounts of training in the skills of mediation.

The purpose of outside review is if none of this has succeeded in solving a problem, to take a totally fresh look at it. If I am correct, the New York statewide statistics are that outside review has been used between 1 and 2 per cent of all cases filed. I do not have the precise statistics on Sing Sing. I have never even been there. But that sounds consistent with what I know.

The Chairman: That is my recollection. In New York the outside person really comes in only at the end. There is a kind of ombudsman who is more or less a counterpart of what we would call a Commissioner of Penitentiaries—I have forgotten the title there—and once it goes beyond the institution it then goes up to that person who then makes a recommendation to the head of the system. But I may be missing a step. It may be that even in the institution they do have an outside chairman come in.

Mrs. Singer: No, they do not. There is just one little wrinkle to what you say. There is something in New York set up by statute as a kind of group ombudsman called the Commission on Correction. That commission serves as an outside reviewing agency. However, also by statute they have the power to refer grievances to independent outside arbitrators who then come into the institution and hold hearings. And that is what they usually have done.

The Chairman: Right.

Now I wanted to turn to Mr. Breed for a moment. I do not want to keep us here too long before we move to more pleasant surroundings, but he is an expert on youth as well as on what we have been talking about and I did not feel that I should allow the occasion to pass without asking him to speak to us on that subject as well. I realize there is a risk in opening a subject of that magnitude at this hour but I think we ought to get some benefit of his expertise in that area.

Mr. Breed: I really could not react to that. I am never generally at a loss for words but that one really is beyond my capability. Please invite me back and I will talk on youth at any time you want.

Let me say one thing facetiously. One thing is an outgrowth of that though. You were talking before about staff at Sing Sing being sort of supportive and to a great extent this is

[Traduction]

certain nombre de détenus qui remplissent ces fonctions à titre temporaire . . .

Le président: Mais ils ne votent pas?

Mme Singer: Non.

Le président: Il n'y a que quatre personnes qui votent.

Mme Singer: C'est exact.

Leur tâche est d'entendre le grief, d'agir à titre de médiateur et d'essayer de convaincre les autres de se mettre d'accord. Nous les avons beaucoup formés à jouer ce rôle de médiateur.

Cette révision faite de l'extérieur a pour objectif, en cas d'échec de toutes les autres procédures, d'examiner la question avec des yeux neufs. Si je ne me trompe, les chiffres pour l'État de New York indiquent que cette révision faite de l'extérieur a été utilisée dans une proportion de 1 à 2 p. 100 des causes. Je n'ai pas de données précises sur Sing Sing. D'ailleurs, je n'y suis jamais allé. Mais cela semble vraisemblable.

Le président: C'est ce dont je me souviens. Dans l'État de New York, cette personne qui intervient de l'extérieur ne joue ce rôle que tout à fait à la fin du processus. Il s'agit donc d'une sorte d'ombudsman qui est plus ou moins la contrepartie de ce que vous nommeriez ici le commissaire des pénitenciers. Je ne me souviens plus quel titre on lui donne là-bas. Lorsqu'on dépasse le cadre de l'institution, c'est à cette personne que l'on s'adresse; elle présente alors une recommandation au responsable de tout le système. Peut-être que là j'oublie une étape, et que même avant de sortir de l'institution il y a intervention venant de l'extérieur.

Mme Singer: Non, il n'y en a pas. Il n'y a qu'une petite omission dans votre déclaration, c'est que, dans l'État de New York, la loi prévoit une sorte de groupe d'ombudsmans appelé commission correctionnelle. Cette commission agit comme organisme de révision extérieur. Elle a aussi le pouvoir, de par la loi, de déférer les griefs à des arbitres indépendants et extérieurs qui se rendent alors dans l'institution pour tenir des audiences. C'est ainsi qu'on procède d'habitude.

Le président: Très bien.

Je voudrais maintenant demander à M. Breed d'intervenir: je ne veux pas prolonger trop cette séance avant que nous nous rendions dans un endroit plus agréable, mais M. Breed est un expert dans les questions de correction concernant la jeunesse ainsi que dans les sujets dont nous avons discuté, et je ne voulais pas rater cette occasion de lui demander son opinion. Je sais bien que je prends un risque en lançant un nouveau sujet aussi vaste à cette heure-ci, mais je crois que nous devrions nous prévaloir de cette occasion qui nous est offerte.

M. Breed: Je ne sais vraiment pas quoi dire cette fois-ci, d'habitude ce n'est pas la parole qui me fait défaut. Si vous le voulez, vous pouvez m'inviter une autre fois pour que je vous parle plus longuement des problèmes de la jeunesse.

Pourtant je dirai avec humour qu'il découle de tout cela quelque chose de bon dans le cas par exemple du personnel de Sing Sing dont nous parlions plus tôt. Nous disions qu'ils

[Text]

always pleasant to see because correctional staff are resistant to change and certainly a grievance procedure is . . .

The Chairman: We have discovered that.

Mr. Breed: It has a great deal of change built into it, and there are a lot of other things I would like to share with you about that.

But we do find that correctional staff becomes supportive soon after the program is instituted for a lot of different reasons. The facetious point I want to share with you is that there is a lot of change they want brought about that they had never been able to seemingly bring about so they get inmates to file grievances about the problems and the inmate's grievance then is awarded and the staff member is pleased that some change has taken place. So there are advantages from both sides.

As far as young people are concerned, more and more of course in California we found that even though we had the title "The California Youth Authority" our median age became 19.2 in our institution . . .

The Chairman: What was your maximum age?

Mr. Breed: Twenty-five. So you know we are really hardly dealing with youth and young people at least in the term as generally used.

• 1735

And I think out of that, I would like to say that more and more programs in juvenile corrections are moving out of the traditional correctional institution and into programs that are far more productive. Programs in which reinforcement in the home is built and where . . .

The Chairman: Diversion programs and that type of thing?

Mr. Breed: Yes, substitute and diversion programs. Consequently, the size of juvenile corrections is dropping down, thank goodness, and the age group is rising. That is certainly the direction we should be moving in far more aggressively.

The other comment I would make is that if we do not do more, however successfully, effectively, in the whole youth area, you are going to be dealing with far more serious problems in the penitentiary field, because we provide you the incubation process for more and more clients for the adult penitentiary system.

The Chairman: You do not automatically, I presume, put all people between 15 and 25 years in these institutions. If they were guilty of murder or one of the more violent crimes, would you put them somewhere else, or does it depend on how many convictions? What are your criteria?

Mr. Breed: In California the system sees about 1.5 per cent of the total young people who have committed crimes ever ending up in the youth authority itself. There is not only a

[Translation]

étaient fort prêts à collaborer, alors que d'habitude le personnel des institutions correctionnelles est fort opposé aux changements. Il n'y a pas de doute qu'une procédure de griefs constitue . . .

Le président: Nous nous en sommes rendus compte.

M. Breed: Et pourtant, cela a entraîné de grands changements, mais nous avons constaté bien d'autres choses encore, dont je voudrais vous faire part.

En fait, nous avons constaté que le personnel correctionnel, après le lancement du programme, s'était montré très vite prêt à collaborer, et cela pour diverses raisons. Le point amusant dont je voulais vous faire part, c'est que beaucoup de modifications désirées par le personnel et apparemment j'aurais obtenues, l'ont été d'une façon curieuse: le personnel a poussé les détenus à présenter des griefs au sujet de ces problèmes qui l'intéressait, et lorsque le grief du détenu était accepté, les membres du personnel étaient tout heureux. Cette procédure a donc été avantageuse pour les deux côtés.

Quant aux jeunes gens, je dirai qu'en Californie nous nous sommes aperçus que de plus en plus, même si nous avions comme titre «Autorité jeunesse de Californie», l'âge moyen des jeunes de notre institution était devenu de 19.2 . . .

Le président: Et quel était l'âge maximum?

M. Breed: Vingt-cinq ans. Par conséquent, vous vous rendrez compte que c'est à peine si on peut parler de jeunes gens tout au moins dans l'acception générale du terme.

Et je crois que, de plus en plus, les programmes correctionnels destinés aux jeunes s'écarteront de la voie traditionnelle des institutions correctionnelles et deviendront beaucoup plus efficaces. Ce sont des programmes qui apportent une plus grande attention au . . .

Le président: Des programmes de diversion, entre autres?

M. Breed: Oui. Des programmes de substitution et de diversion. Par suite de ces mesures, la grandeur des maisons de correction pour jeunes délinquants diminue, ce qui est fort heureux, et l'âge des délinquants s'élève. Il n'y a pas de doute que c'est dans cette voie que nous devrions agir d'une façon beaucoup plus dynamique.

Je ferai une autre remarque: si nous n'agissons pas avec plus d'efficacité dans ce domaine des jeunes, nous nous heurterons alors à des problèmes toujours plus graves au niveau des pénitenciers, car c'est chez nous en somme que se fait le «processus d'incubation». Moins nous réussirons et plus il y aura de clients pour le secteur adulte des pénitenciers.

Le président: Je suppose que vous ne mettez pas automatiquement tous les jeunes de 15 à 25 ans dans vos institutions. Supposons que des jeunes soient coupables de meurtre, d'un ou plusieurs crimes violents, est-ce que vous les envoyez alors ailleurs? Ou est-ce que cela dépend du nombre des condamnations? Quel est le critère que vous suivez?

M. Breed: En Californie, environ 1.5 p. 100 de tous les jeunes coupables de crimes aboutissent chez nous, c'est-à-dire dans notre Autorité-jeunesse. Non seulement nous appliquons

[Texte]

screening process but also many diversion programs and many programs operated at local home-type levels.

The Chairman: Which of the people who go to penitentiary do you put there, and which ones would you send to, for example, San Quentin?

Mr. Breed: In that age group?

The Chairman: Yes.

Mr. Breed: Nobody in the adult system is under 16 years of age.

The Chairman: What about under 25 years?

Mr. Breed: From 16 to 18 years, as of last year there were only four in the adult system. From 18 to 25 years, 75 per cent of that age group come to the youth authority and 25 per cent go to the department of corrections.

The Chairman: Based on what distinction?

Mr. Breed: That is usually based on the fact that not only has this young person been in the youth authority on a number of occasions and allegedly exhausted the resources that are available, but usually has in addition committed a most recent heinous crime, which society feels no longer justifies placement in a juvenile program.

The Chairman: How vital do you think it is to have a youth authority rather than to have this 75 per cent of the younger offenders going into the regular prison system?

Mr. Breed: I think I indicated earlier my concerns about the prison system, even good prison systems. I do not know where the top age is, but I think there is an age group somewhere between 18 and 23 or 25, which we often call youth feel offenders and which really are not kids. Because of the way our school systems and society in general prolong being full adults, they get caught in the middle. I think there are programs that can be tailored for the youthful offender who probably does not belong in the juvenile field as such. They certainly ought to be outside of the prison system or, if organizationally within the prison system, should operate entirely separate programs, because I think they can only be contaminated by the older repeated felon adult.

The Chairman: Is the youth authority something other than a prison system? We did not see any youth authorities.

Mr. Breed: I am sure you did not. I sound critical of the adult prison system in California. Because of the age group it is working with and because the offenders in the youth authority for all practical purposes are just as serious as they are in the penitentiary system, I would say the difference is that

[Traduction]

un processus de sélection, mais nous avons toutes sortes de programmes de diversion appliqués dans des foyers, sur place.

Le président: Quels sont donc les jeunes qui sont envoyés au pénitencier et quels sont ceux que vous envoyez, par exemple, à San Quentin?

M. Breed: Dans le groupe d'âge dont nous nous occupons?

Le président: Oui.

M. Breed: Dans le secteur adulte des pénitenciers, il n'y a pas de sujet en dessous de 16 ans.

Le président: Et quelle est la situation pour ceux qui ont moins de 25 ans?

M. Breed: De 16 à 18 ans, l'an passé, il n'y a eu que quatre jeunes qui ont été envoyés dans les pénitenciers pour adultes. Soixante-quinze pour cent du groupe d'âge de 18 à 25 ans aboutissent dans notre Autorité jeunesse, et 25 p. 100 sont envoyés au ministère chargé des services correctionnels.

Le président: Quel critère utilisez-vous pour établir cette distinction?

M. Breed: Nous tenons compte du fait que le jeune a déjà été envoyé plusieurs fois à notre Autorité jeunesse et que, par conséquent, nous sommes censés avoir épuisé nos ressources dans son cas, mais aussi du fait qu'il a, en plus, récemment commis un crime de nature particulièrement odieuse et que, par conséquent, il n'est plus en droit de profiter d'un programme destiné à un jeune délinquant.

Le président: Quel avantage voyez-vous à faire venir ces 75 p. 100 de jeunes délinquants dans votre système Autorité jeunesse plutôt que de les envoyer dans les prisons ordinaires?

M. Breed: Je crois vous avoir indiqué plus tôt ce qui m'inquiète dans le système ordinaire des prisons, même dans les systèmes qui sont considérés comme bons. Je ne sais pas quel est l'âge limite considéré, mais je crois qu'il existe un groupe d'âge qui s'établit quelque part entre 18 et 23 ans ou 25 ans, que nous appelons «jeunes délinquants». Ces jeunes ne sont plus des enfants, mais ils sont encore dans le système scolaire, et la société en général ne les considère pas comme entièrement adultes; ils se trouvent donc pris entre ces deux états. Je crois qu'il y a des programmes qui peuvent être adaptés à ces jeunes délinquants qui ne relèvent plus réellement du domaine juvénile, qui ne sont plus des mineurs. On ne doit très certainement pas les inclure dans les prisons ordinaires; ou, si on les mettait dans cette organisation, il faudrait qu'ils participent à des programmes entièrement distincts, car je crois que le contact continu avec des criminels adultes ne peut que les contaminer.

Le président: Est-ce que votre Autorité-jeunesse constitue quelque chose de distinct par rapport au système ordinaire de prisons? Nous n'avons pas remarqué dans notre visite l'existence de ces Autorités-jeunesse.

M. Breed: Je ne suis pas si sûr que vous ne les ayez pas remarqués. Peut-être que j'ai l'air de critiquer le système des prisons pour adultes en Californie. Les Autorités-jeunesse s'intéressent à des jeunes, et à des jeunes qui ont commis des délits aussi graves que les détenus du système pénitentiaire. Je

[Text]

because you are still in a youth age group, the legislature in its wisdom has provided more resources. Staffing patterns are much better, the institutions are much smaller, and therefore far greater opportunities can be given to young people. So I would call it still a correctional system but I do not see it as a penitentiary system.

The Chairman: Is it somewhat like Pleasanton.

Mr. Breed: Yes, very similar in many respects.

The Chairman: I gather you feel you can do a better job with youthful offenders in those surroundings. Did you feel your rate of recidivism is lower from that group than it is from the penitentiary proper?

Mr. Breed: That is an impossible question to answer, because people deal with statistics in ways that they want to demonstrate their point at the time. I can do that and I can show that the Youth Authority has a better recidivism rate than the Department of Corrections and yet, if you take a look at certain age groups, they get skewed differently and you cannot show that.

• 1743

In the adult prison system there is a point somewhere around 45 which is known as the burn-up factor, and you could probably turn loose most of those that are 45 and 50 and they will probably never get in trouble again in their lives.

On the other hand, when you are dealing with that 18 to 25 year age group you are dealing with those who have a very high recidivism rate on the basis of all known factors at this point. I think we have been able to demonstrate conclusively from the empirical data that working with the 18 to 25 group in more open settings where the staff are more oriented and are trying to provide opportunities and understanding the client, than in a strictly punitive penitentiary system, the batting average will be better.

Mr. Robinson: Are these youth institutions you are talking about both male and female?

Mr. Breed: We were able in the Youth Authority to find alternative programs for female offenders down to the point that we had to close all of our female institutions except one. We made it co-educational. If there was any way I could get more female offenders into correctional systems I would make all institutions co-educational, just because I think it changes the whole tone of the place and it makes it a climate which is not as artificial as a single-sex institution is, with all the problems that go with it. There are a few headaches that go along with it...

Mr. Robinson: You are talking now of the adult prison population as well?

Mr. Breed: I would, but I would never try it in a correctional penitentiary with 3,000 inmates, constructed as most of our penitentiaries are. I think your Pleasanton program is a good example of...

[Translation]

dirais que la différence tient à l'âge et que, dans sa sagesse, l'assemblée législative a prévu dans ce cas plus de ressources, plus de personnel; les institutions sont plus petites et, par conséquent, les jeunes sont mieux encadrés. Donc, je dirais qu'il s'agit d'un système correctionnel, mais non pénitentiaire.

Le président: Est-ce que c'est quelque chose comme Pleasanton?

M. Breed: Oui, cela y ressemble beaucoup.

Le président: Vous pensez pouvoir œuvrer d'une façon plus efficace avec les jeunes délinquants dans un cadre de ce genre. Est-ce que vous pensez que votre taux de récidive est moins élevé pour ce groupe que pour le groupe des pénitenciers?

M. Breed: C'est une question à laquelle on ne peut répondre, car les gens utilisent les données statistiques à leur profit, de façon à prouver qu'ils ont raison. Je puis vous le faire moi-même et vous prouver que l'Autorité-Jeunesse a un meilleur taux de récidive que le ministère des Services correctionnels; pourtant, en examinant certains groupes d'âge, on peut interpréter les statistiques d'une façon différente, et alors la situation est différente.

Dans ce système de prisons pour adultes, il y a un point, aux alentours de 45 ans, qui est connu comme le facteur d'épuisement, si l'on veut; il est probable qu'on pourrait remettre en liberté la plupart de ceux qui ont entre 45 et 50 ans; ils n'auraient plus jamais maille à partir avec la justice.

D'autre part, le groupe d'âge de 18 à 25 ans est un groupe où il y a un très haut taux de récidive. Nous avons pu montrer, je crois, par des données pratiques que, pour ces jeunes de 18 à 25 ans, le travail dans un cadre plus ouvert, un personnel plus spécialisé, plus de possibilités, une meilleure compréhension, moins de répression permettent d'obtenir une meilleure moyenne de récidive.

M. Robinson: S'agit-il d'institutions pour jeunes des deux sexes?

M. Breed: Nous avons pu, dans le cadre d'Autorité-Jeunesse, trouver des programmes de remplacement pour les jeunes délinquantes et nous avons dû fermer toutes nos institutions destinées aux jeunes délinquantes, sauf une. Nous l'avons rendue mixte. Si je pouvais trouver plus de délinquantes pour le système correctionnel, je transformerais toutes les institutions en institutions mixtes, car je crois que cela permet d'en changer le climat; le climat d'une institution réservée à un seul sexe reste artificiel, avec tous les problèmes que cela implique. Naturellement, dans le cas des institutions mixtes, il y a aussi des difficultés, mais...

M. Robinson: Est-ce que vous voulez aussi parler du système de prisons pour adultes?

M. Breed: Oui, mais je n'essaierais certainement pas cela dans des pénitenciers de 3,000 détenus, sachant la façon dont la plupart de nos pénitenciers sont construits. Je crois que votre programme Pleasanton est un bon exemple de...

[Texte]

Mr. Robinson: We consider that as kind of a sheltered workshop.

The Chairman: I would like to thank our witnesses very much. Mr. Breed, with his experience I both in youth and in dealing with inmates' committees, has an excellent background for us, and Mrs. Singer's name is well known throughout the length and breadth of our country as her own. In fact, I think you have been up here several times before addressing penitentiary system groups.

Mrs. Singer: I have been here once before.

The Chairman: Once before. We are most grateful that you have come again. It has been an excellent session for us and, as I mentioned before, you are really the last witnesses before the Committee and I think it is a very fine way for it to end. Let me thank you very much.

Mrs. Singer: Thank you. We enjoyed it.

The Chairman: This committee is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

M. Robinson: Nous le considérons comme une espèce d'atelier privilégié.

Le président: Je voudrais remercier immensément nos témoins. M. Breed nous a apporté le fruit de sa vaste expérience dans le domaine de la jeunesse et des comités de détenus; M^{me} Singer est en matière pénitentiaire une autorité reconnue partout dans notre pays comme dans le sien. Je crois d'ailleurs que vous êtes venue plusieurs fois chez nous pour vous adresser à des groupes du système pénitentiaire.

Mme Singer: Je suis venue une fois.

Le président: Oui; nous vous sommes donc extrêmement reconnaissants de vous avoir à nouveau; cette séance a été enrichissante pour nous, comme je l'ai indiqué plus tôt. Vous étiez nos derniers témoins à comparaître devant le Comité, et je crois que ce fut une façon fort brillante de terminer. Une fois de plus, je vous remercie beaucoup.

Mme Singer: Merci, cela nous a été très agréable.

Le président: La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

WITNESSES-TÉMOINS

On April 20 and 21, 1977:

From the Canadian Penitentiary Service:

Mr. Douglas Dawe, Director, Millhaven Institution.

On April 21, 1977:

From the Centre for Community Justice:

Mrs. Linda Singer, Executive Director and

From the United States Department of Justice:

Mr. Allan Breed, Visiting Fellow.

Les 20 et 21 avril 1977:

Du Service canadien des pénitenciers:

M. Douglas Dawe, directeur, Institution Millhaven.

Le 21 avril 1977:

Du Centre pour la Justice communautaire:

M^{me} Linda Singer, directeur exécutif et

Du Ministère de la Justice des États-Unis:

M. Allan Breed, spécialiste invité.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 44

Tuesday, April 26, 1977

Thursday, April 28, 1977

Tuesday, May 3, 1977

Wednesday, May 4, 1977

Thursday, May 5, 1977

Tuesday, May 10, 1977

Tuesday, May 17, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 44

Le mardi 26 avril 1977

Le jeudi 28 avril 1977

Le mardi 3 mai 1977

Le mercredi 4 mai 1977

Le jeudi 5 mai 1977

Le mardi 10 mai 1977

Le mardi 17 mai 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Government
Publication

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Sub-Committee on the*

Penitentiary System in Canada

*Standing Committee on Justice
and Legal Affairs*

*Procès-verbaux et témoignages
du Sous-comité sur le*

Régime d'institutions pénitentiaires au Canada

*Comité permanent de la justice et des
questions juridiques*

RESPECTING:

The Penitentiary System in Canada

WITNESS:

(See back cover)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

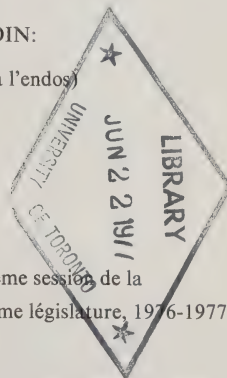
CONCERNANT:

Le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977



SUB-COMMITTEE ON PENITENTIARY
SYSTEM IN CANADA

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Beaudoin
Halliday
Harquail

Holt (Mrs.)
Lachance
Lee

SOUS-COMITÉ SUR LE RÉGIME D'INSTITUTIONS
PÉNITENTIAIRES AU CANADA

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Leggatt
Lavoie
Nielsen

Reynolds
Robinson—(13)

Le greffier du Comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 65(4)(b)

On Tuesday, April 26, 1977:

Mr. Friesen replaced Mr. Lavoie;

Mr. Baldwin replaced Mr. Reynolds.

On Tuesday, May 3, 1977:

Mr. Lavoie replaced Mr. Baldwin;

Mr. Reynolds replaced Mr. Fairweather.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 26 avril 1977:

M. Friesen remplace M. Lavoie;

M. Baldwin remplace M. Reynolds.

Le mardi 3 mai 1977:

M. Lavoie remplace M. Baldwin;

M. Reynolds remplace M. Fairweather.

ORDER OF REFERENCE

HOUSE OF COMMONS

Friday, May 13, 1977

ORDERED,—That the date for the submission of the report by the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on the inquiry into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable be extended to May 31, 1977.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

CHAMBRE DES COMMUNES

Le vendredi 13 mai 1977

IL EST ORDONNÉ,—Que le délai pour le dépôt du rapport du Comité permanent de la justice et des questions juridiques sur son enquête sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner soit prorogé jusqu'au 31 mai 1977.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 26, 1977
(64)

[Text]

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA*, at 9:50 o'clock a.m. this day, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Mr. Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Lee, Leggatt, MacGuigan, Nielsen, Pinard, Reynolds and Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney.

Witness: From the Canadian Penitentiary Service: Mr. Douglas Dawe, Director, Millhaven Institution.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The witness made a statement and answered questions.

At 12:12 o'clock p.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, APRIL 28, 1977
(65)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA*, at 3:40 o'clock this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Halliday, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lee, MacGuigan, Nielsen and Robinson.

Other Member present: Mr. Reynolds.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by The Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee viewed two films on the subject of penitentiaries.

At 6:20 o'clock p.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 3, 1977
(66)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA*, at 9:55 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Halliday, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lavoie, Lee, Leggatt, MacGuigan, Reynolds and Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 26 AVRIL 1977
(64)

[Traduction]

Le sous-comité sur le régime d'institutions pénitenciaires au Canada se réunit aujourd'hui *À HUIS CLOS* à 9 h 50 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du sous-comité présents: M. Harquail, M^{me} Holt, MM. Lachance, Lee, Leggatt, MacGuigan, Nielsen, Pinard, Reynolds et Robinson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney.

Témoin: Du Service canadien des pénitenciers: M. Douglas Dawe, directeur, Institution Millhaven.

Le sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions pénitenciaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 12 h 12, le sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 28 AVRIL 1977
(65)

Le sous-comité sur le régime d'institutions pénitenciaires au Canada se réunit aujourd'hui *À HUIS CLOS* à 15 h 40 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du sous-comité présents: MM. Halliday, Harquail, M^{me} Holt, MM. Lee, MacGuigan, Nielsen et Robinson.

Autre député présent: M. Reynolds.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney.

Le sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions pénitenciaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le sous-comité visionne deux films portant sur l'objet des pénitenciers.

A 18 h 20, le sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 3 MAI 1977
(66)

Le sous-comité sur le régime d'institutions pénitenciaires au Canada se réunit aujourd'hui *À HUIS CLOS* à 9 h 50 sous la présidence de Mark MacGuigan (président).

Membres du sous-comité présents: MM. Halliday, Harquail, M^{me} Holt, MM. Lavoie, Lee, Leggatt, MacGuigan, Reynolds et Robinson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee resumed consideration of their draft report.

On motion of Mr. Reynolds, *it was ordered*,—That the Sub-Committee authorize the printing of a special edition of their Final Report and that the Sub-Committee print 5,000 copies in English and 2,500 copies in French of this special edition.

At 12:35 o'clock p.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MAY 4, 1977

(67)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA*, at 3:55 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Beaudoin, Halliday, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lavoie, Lee, Leggatt, MacGuigan, Reynolds and Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee resumed consideration of their draft report.

At 5:30 p.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, May 5, 1977

(68)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA*, at 9:45 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Halliday, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lavoie, Lee, Leggatt, MacGuigan, Reynolds and Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee resumed consideration of their draft report.

At 12:30 o'clock p.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Le sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le sous-comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

Sur motion de M. Reynolds, *il est ordonné*,—Que le sous-comité autorise l'impression d'une édition spéciale de son rapport définitif et que le sous-comité fasse imprimer 5,000 exemplaires en anglais et 2,500 exemplaires en français de cette édition spéciale.

A 12 h 35, le sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 4 MAI 1977

(67)

Le sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui *À HUIS CLOS* à 15 h 55 sous la présidence de M. Mark MacGuigan, (président).

Membres du sous-comité présents: MM. Beaudoin, Halliday, Harquail, M^{me} Holt, MM. Lavoie, Lee, Leggatt, MacGuigan, Reynolds et Robinson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney.

Le sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le sous-comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

A 17 h 30, le sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 5 MAI 1977

(68)

Le sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui *À HUIS CLOS* à 9 h 45 sous la présidence de M. Mark MacGuigan, (président).

Membres du sous-comité présents: MM. Halliday, Harquail, M^{me} Holt, MM. Lavoie, Lee, Leggatt, MacGuigan, Reynolds et Robinson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le sous-comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

AFTERNOON SITTING

THURSDAY, MAY 5, 1977
(69)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA*, at 3:40 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Mrs. Holt, Messrs. Lavoie, Lee, Leggatt, MacGuigan, Reynolds and Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee resumed consideration of their draft report.

At 6:55 o'clock p.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 10, 1977
(70)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA*, at 3:45 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Beaudoin, Halliday, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lavoie, Leggatt, MacGuigan and Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. Jean-Marie Mercier and Mr. John Moloney.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee resumed consideration of their draft report.

On motion of Mr. Halliday it was agreed,—That the Chairman report to the Committee seeking permission to extend the date for presentation of the Sub-Committee's final report to May 31, 1977.

At 5:40 o'clock p.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 17, 1977
(71)

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *IN CAMERA*, at 9:47 o'clock a.m. this day, the Chairman Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-committee present: Mr. Halliday, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Lavoie, Lee, Leggatt, MacGuigan and Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten, Miss Louanne Labelle, Mr. John Moloney.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

LE JEUDI 5 MAI 1977
(69)

Le sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui *À HUIS CLOS* à 15 h 40 sous la présidence de M. Mark MacGuigan, (président).

Membres du sous-comité présents: M^{me} Holt, MM. Lavoie, Lee, Leggatt, MacGuigan, Reynolds et Robinson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louanne Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney.

Le sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le sous-comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

A 18 h 55, le sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 10 MAI 1977
(70)

Le sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui *À HUIS CLOS* à 15 h 45 sous la présidence de M. Mark MacGuigan, (président).

Membres du sous-comité présents: MM. Beaudoin, Halliday, Harquail, M^{me} Holt, MM. Lavoie, Leggatt, MacGuigan et Robinson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louane Labelle, M. Jean-Marie Mercier et M. John Moloney.

Le sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le sous-comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

Sur motion de M. Halliday, il est convenu,—Que le président fasse rapport au Comité lui demandant l'autorisation de reporter la date de présentation du rapport définitif du sous-comité au 31 mai 1977.

A 17 h 40, le sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 17 MAI 1977
(71)

Le sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui *À HUIS CLOS* à 9 h 47 sous la présidence de M. Mark MacGuigan, (président).

Membres du sous-comité présents: M. Halliday, M^{me} Holt, MM. Lachance, Lavoie, Lee, Leggatt, MacGuigan et Robinson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten, M^{lle} Louane Labelle, M. John Moloney.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee resumed consideration of their draft report.

On motion of Mr. Leggatt, it was agreed,—That after the presentation of the final report, the transcripts of all in-camera meetings of the Sub-Committee, be considered the property of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs, that Members holding such transcripts hold them in trust for the Committee, and that such in-camera transcripts be released to no one else without a motion of the Justice Committee.

In accordance with a motion of the Sub-Committee at the meeting held on Thursday, March 3, 1977, the Chairman authorized that the newspaper article from the *Globe and Mail* regarding Mr. Guay, and his notes commenting on this article, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "JLA-S 60").

At 11:20 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Le sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le sous-comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

Sur motion de M. Leggatt, il est convenu,—Qu'après la présentation du rapport définitif, les transcriptions de toutes les séances du sous-comité tenues à huis clos soient considérées comme étant la propriété du Comité permanent de la justice et des questions juridiques, que les députés qui détiennent ces transcriptions les conservent au nom du Comité et que ces transcriptions à huis clos ne soient remises à quiconque sans une motion du Comité de la justice.

Conformément à une motion du sous-comité adoptée à la séance du jeudi 3 mars 1977, le président autorise à insérer aux procès-verbal et témoignages de ce jour l'article du journal *Globe and Mail* concernant M. Guay et ses remarques commentant cet article. (Voir appendice «JLA-S 60»).

A 11 h 20, le sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du sous-comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Sub-Committee

APPENDIX "JLA-S60"

The Globe and Mail Wednesday December 29, 1977

A former guard's view of prisons

Rehabilitation? It just isn't working

By RICHARD CLEROUX

Globe and Mail Reporter

MONTREAL—Canada's prisons are in a mess and nothing less than a new kind of thinking can correct the situation says Conrad Guay, who spent 13 years working for the Canadian Penitentiary Service in Quebec.

He quite the service three years ago, fed up with what he had seen, and today at 46 he is rebuilding his life as a real estate agent. It's not easy, he says, but it is better than being inside.

He has to come forward to tell of what he saw in the prisons and give his recommendations for improvement in the hope that his experience will encourage action by those who are in a position to do something.

NOTE NO. 1 PRINTED BUT NOT AS ORIGINAL.

He has come forward to break the code of silence binds inmates and prisons guards alike, in hope that his experience can be of benefit to those who are in a position to do something, if they really want it. Even this he doubts, because he has seen many so-called reforms during his 13 years that made things different, but no better, inside prisons.

Mr. Guay became a guard in 1961, attracted by the pay and security of a Government job. He worked in almost every federal prison in Quebec in a variety of jobs, from guard to storekeeper.

Blames 1960s theorists

He blames the rehabilitation philosophy of psychiatrists and criminologists introduced in the early 1960s for much of the trouble in the prisons today. "I believe in rehabilitation," he said, "but-not in the way it was carried out."

The guards were told that rehabilitation would end the system of discipline with its physical cruelty, the whippings and the locking up of men for 23 hours a day. It was to make convicts more useful members of society by teaching them a trade they could use when they got out.

Neither guards nor convicts were prepared for the revolutionary idea. For the guards who had worked under the old system of discipline, including those who actually enjoyed strapping prisoners. "all convicts were dogs, they would always be dogs, and even the best prisoner was still a dog, no matter what some know-it-all psychologist said."

APPENDICE «JLA-S60»

«The Globe and Mail»; le mercredi 29 décembre 1976

L'opinion d'un ancien gardien sur les prisons

LA RÉADAPTATION EST-ELLE EFFICACE?

Par RICHARD CLÉROUX

Reporter au *Globe and Mail*

MONTREAL—«Les prisons canadiennes sont dans le marasme et il faut les repenser si l'on veut changer la situation», affirme Conrad Guay, qui a été employé pendant treize ans au Service canadien des pénitenciers au Québec.

Après avoir démissionné il y a trois ans parce qu'il en avait trop vu, aujourd'hui, à l'âge de 46 ans, il tente de refaire sa vie comme agent d'immeuble. «Ma tâche n'est pas facile, dit-il, mais ma situation est meilleure qu'elle ne l'était au pénitencier».

Il est venu nous raconter ce qu'il a vu dans les prisons, car il espère que, grâce à son expérience, il pourra apporter des suggestions qui amélioreront la situation et encourageront à agir ceux qui sont en mesure de le faire.

NOTE N° 1. IMPRIMÉE MAIS DIFFÉREMENT DE L'ORIGINAL.

Il a violé le code du silence qui lie les détenus et les gardiens de prison eux-mêmes, dans l'espoir que son expérience peut bénéficier à ceux qui sont en mesure de faire quelque chose, s'ils le veulent réellement. Mais il en doute, car il a vu de nombreuses prétendues réformes au cours de ses 13 ans de détention, qui ont changé la vie à l'intérieur des prisons, mais sans l'améliorer.

M. Guay est devenu gardien en 1961, attiré par les offres salariales et les conditions du travail dans la Fonction publique. Il a travaillé dans presque toutes les prisons fédérales du Québec où il a occupé une série de fonctions, du poste de gardien à celui de magasinier.

RESPONSABILITÉS DES THÉORICIENS DE 1960

Il a accusé les psychiatres et les criminologues d'avoir, au début des années 1960, instauré le principe de la réadaptation, qui a occasionné bon nombre des problèmes que nous connaissons aujourd'hui dans les prisons. «Je crois à la réadaptation, dit-il, mais non aux méthodes utilisées pour l'appliquer».

On avait affirmé aux gardiens que la réadaptation mettrait fin aux mesures disciplinaires comme les sévices, le fouet et la mise en cellule des prisonniers vingt-trois heures sur vingt-quatre. Elle devait faire des accusés des éléments utiles dans la société, notamment par l'apprentissage d'un métier qui leur servirait à leur sortie de prison.

Ni les gardiens, ni les accusés n'étaient prêts à accepter cette idée révolutionnaire. Aux yeux des gardiens qui avaient connu les anciennes méthodes de discipline, dont ceux qui effectivement se plaisaient à fouetter les prisonniers, tous les accusés étaient des chiens et ils le demeureraient toujours; même le meilleur d'entre eux ne faisait pas exception à la règle, quelle que soit l'opinion des savants psychologues».

Other guards saw a chance for promotion by paying lip service to rehabilitation and others kept quite, hoping secretly that there would be a riot and authorities would go back to the old system of discipline.

NOTE NO. 2 NOT PRINTED. (*but important*)

"That won't happen, no matter how many riots there are, because you can't turn the clock back" says Mrs. Guay.

running battle between the disciplinarians and the rehabilitators was fought at every level of prison society. This battle is still going on. Mr. Guay said, sapping morale and creating divisions among prison employees.

NOTE NO. 3 PRINTED BUT NOT AS ORIGINAL.

That battle is still going on, sapping morale and creating divisions where there need not be any, he says.

NOTE NO. 4 NOT PRINTED. (*Most important as it was imposed*).

Remember neither the guards nor the instructors invented rehabilitation. It came from the outside, from the top. It was starting a house by putting the roof instead of building the foundation". It's important to realize that both the prisoners and the guards played the rehabilitation game" says Mr. Guay. "It wouldn't be fair to blame one and not the other". It became fashionable among guards to be a rehabilitator. It meant promotions" he says.

The prisoners quickly saw the gains they could make. They thought rehabilitation meant a ticket to easy street, television every night, shrimp on Fridays, hockey tickets, weekend passes and kindly psychiatrists.

They were deluding themselves, he said, because in the end the rehabilitation system was just as cruel mentally as the old system was physically. The new system, in fact, did little to prepare men for a return to a fast-changing world. "It taught them to lie, fake and play up to people, to find excuses to avoid work and to curry favor from the authorities." Parole went to those who played the game best and few men learned a trade well enough to practice it outside. "That's why 80 per cent of them come back."

Nobody cared whether anyone was rehabilitated, as long as the records and reports looked good. Most guards don't care what happens, he said. They are just "putting in time," like the prisoners they watch.

Certains gardiens espéraient que leur zèle à appliquer les nouvelles méthodes de réadaptation leur procurerait des possibilités d'avancement, alors que d'autres n'osaient rien dire, espérant une mutinerie et un retour aux anciennes méthodes de discipline.

NOTE N° 2. NON IMPRIMÉE (*mais importante*)

«Cela ne se produira pas, quel que soit le nombre d'émeutes qu'il y aura, parce que vous ne pouvez pas renverser l'ordre des choses» dit M^{me} Guay.

A tous les niveaux du milieu carcéral, des tables rondes s'organisaient entre les fervents de la discipline et les adeptes de la réadaptation. «Cette bataille se poursuit toujours, affirme M. Guay; elle sape le moral des employés des prisons et crée des divisions parmi eux».

NOTE N° 3. IMPRIMÉE MAIS DIFFÉREMMENT DE L'ORIGINAL

Ce contrat se livre toujours, sapant le moral et créant des divisions où il n'est point besoin qu'il y en ait, dit-il.

NOTE N° 4. NON IMPRIMÉE. (*Très importante puisqu'elle a été imposée*)

«Rappelez-vous que ni les gardiens ni les instructeurs n'ont inventé la réadaptation. Elle est venue de l'extérieur, du haut de la hiérarchie. C'est un peu comme si l'on avait voulu construire une maison en commençant par le toit». Il est important de constater que les prisonniers et les gardiens participent tous les deux à la réadaptation, dit M. Guay. «Il serait injuste de jeter le blâme sur les uns et non sur les autres». «Il était devenu de bon ton parmi les gardiens d'être des agents de réadaptation. Cela signifiait des promotions, dit-il.

De leur côté, les prisonniers n'ont pas tardé à percevoir les avantages qu'ils pourraient tirer de la situation. Pour eux, la réadaptation était synonyme de laissez-passer vers la liberté, de séances de télévision tous les soirs, de crevettes le vendredi, de billets de hockey, de permissions de fin de semaine et de visites chez les psychiatres compréhensifs.

«Ils se leurrèrent, dit-il, car finalement, le système de réadaptation comportait tout autant de cruauté mentale que l'ancien, de sévices». Effectivement, le nouveau système a mal réussi à préparer ces hommes à retourner dans un monde en perpétuelle évolution. «Il leur a enseigné à mentir, à feindre et à tromper les gens, à trouver des excuses pour se soustraire au travail et tenter de gagner les bonnes grâces des autorités». Le privilège de la libération conditionnelle est allé à ceux qui ont le mieux joué le jeu et peu nombreux sont ceux qui ont appris un métier suffisamment pour le pratiquer à l'extérieur. «C'est ce qui explique qu'il y a une récidive dans 80 p. 100 des cas».

Personne ne se préoccupait de voir si le détenu se réadaptait; du moment que dossiers et rapports paraissaient bons. «La plupart des gardiens se moquent bien de ce qui arrive, a-t-il ajouté. Ils se contentent de «faire passer le temps» tout comme les prisonniers qu'ils surveillent». Frustré par sa fonction de gardien, M. Guay devint magasinier. Ce poste était plus calme, mais permettait tout de même de pouvoir observer ce qui se passait.

NOTE No. 5 NOT PRINTED (*They always look the other way when something happens. The ones who care don't last long*). Mr. Guay couldn't take it as a guard.

Mr. Guay found the work frustrating and became a storekeeper, one step removed from the heat but in a good position to observe what was happening. Instructors who taught inmates were encouraged to become buddies but guards were ordered not to fraternize.

NOTE No. 6 (*Omitted but important—Show them who's boss, REPORT THEM*).)

Mr. Guay was once reprimanded by an instructor who found him showing a prisoner how to do a gymnastic exercise.

NOTE No. 7 (*Not printed*.)

"You're not here to teach them but to count them" the fellow instructor said.

Prisoners are supposed to work or study a trade eight hours a day, but if there's a good program on television, such as the World Series, the work stops and everybody watches. Few prisoners work more than two hours a day, he said.

NOTE No. 8 (*Not printed*.)

"Is that any way to prepare them for a return to society" asks Mr. Guay. What employer would tolerate that".

NOTE No. 9 (*Not printed, but important and proves the value of the program that I submitted in the article*.)

Mr. Guay feels that's not proper preparation for the work day world. "I recall one day our work detail—15 guys to sweep a 300 foot driveway that could have been done by one man in an hour. After a few minutes the work was finished and everybody sat around. "What do we do now," asks Mr. Guay to his fellow guard superior. "You wait until the wind blows," laughed the superior. "You wouldn't want them to die of hard labor, Now count them." Under rehabilitation prisoners were given more freedom but without responsibilities".

In 1963, Mr. Guay was at Valleyfield Training Camp, a 100-bed institution.

"One day we had two guys missing. We searched everywhere, thinking they had escaped. Finally the neighbors called and told us two of our guys were on the roof stark naked having sexual relations in full view of the neighborhood."

Local theatrical groups were brought in to entertain. During one show at Valleyfield, a woman performer decided to give the prisoners a real show—she stripped completely. The men cheered and jumped up and down on their chairs. There were only half a dozen guards to 100 men. They couldn't have stopped the uproar if they had wanted to.

A prison camp was opened in the Gatineau Hills, but security had to be tightened after complaints from residents

NOTE N° 5. NON IMPRIMÉE. (*Ils semblent toujours détourner les yeux lorsque quelque chose se produit. Ceux qui s'en soucient ne restent pas longtemps. M. Guay a dû renoncer à son poste de gardien.*)

Les instructeurs étaient encouragés à gagner l'amitié des détenus, mais les gardiens ne devaient pas fraterniser avec eux.

NOTE N° 6. (*Omise mais importante—Montrez-leur qui commande, dénoncez-les*.)

M. Guay a été réprimandé une fois par un instructeur pour avoir voulu enseigner à un prisonnier un exercice de gymnastique.

NOTE N° 7. (*Non imprimée*)

«Vous n'êtes pas ici pour leur enseigner quoi que ce soit mais pour les compter» disait un collègue instructeur.

Les prisonniers doivent travailler ou étudier un métier huit heures par jour, mais s'il y a une bonne émission de télévision, comme les Séries mondiales, les activités cessent et tous rivent leur attention sur la télévision. «Peu de détenus travaillent plus de deux heures par jour», dit-il.

NOTE N° 8. (*Non imprimée*)

«Est-ce une façon de les préparer à retourner dans la société» demande M. Guay. «Quel employeur le tolérerait».

NOTE no 9. (*Non imprimée, mais importante car elle prouve la valeur du programme que j'ai proposé dans l'article*.)

«M. Guay croit que ce n'est pas une bonne préparation au travail dans le monde actuel.» Je me souviens d'un détail—un jour 15 hommes ont dû balayer un plancher de 300 pieds et ce travail aurait pu être fait par un homme en une heure. Après quelques minutes le travail était terminé et tout le monde flânait. «Que faisons-nous maintenant demande M. Guay à son supérieur». «Vous attendez que le vent souffle», a répondu ce dernier en riant. «vous ne voudriez pas qu'on les tue au travail, maintenant comptez-les.» «En réadaptation, les prisonniers étaient plus libres mais ils n'avaient pas de responsabilités.

En 1963, M. Guay travaillait au Camp de formation de Valleyfield, établissement qui a une capacité de 100 prisonniers.

«Un jour, nous avons noté l'absence de deux détenus. Nous les cherchions partout, croyant qu'ils s'étaient enfuis. Finalement, les voisins nous ont appelés et nous ont dit que nos deux gaillards étaient sur le toit, complètement nus, et se livraient à des actes sexuels à la vue de tout le voisinage».

On a invité des troupes de théâtre pour divertir les détenus. Au cours d'une représentation à Valleyfield, une figurante désireuse de donner aux prisonniers un véritable spectacle, s'est dénudée. Les hommes applaudissaient et sautaient sur leurs chaises. Il n'y avait que six gardiens pour maîtriser ces cent détenus. Ils n'auraient pu faire cesser ce tumulte, même s'ils l'avaient voulu.

Un camp de correction a été ouvert dans la Gatineau, mais les mesures de sécurité ont dû être resserrées, les

about convicts sneaking into the woods for sexual encounters with local girls.

Even as a storekeeper, Mr. Guay found himself caught up in the system. One day he called bids on the coffee contract. Coffee is as important to prisoners as recreation, television, cigarettes and weekend passes. He chose the lowest bid but it happened to be a brand different from what the prisoners had been drinking. The prisoners didn't want to switch and threatened to riot. A taste test was organized and "the prisoners picked my brand," Mr. Guay recalled. "But that didn't satisfy them. They wanted the former brand anyway."

'Who's running prisons?'

Fearing a prison revolt, the authorities ordered Mr. Guay to supply the coffee the prisoners wanted, even at a higher price. "When you have to submit coffee quotations to prisoners, then you start to wonder who's really running the prisons," he says.

In Mr. Guay's view, problems inside the walls begin with society's two-faced attitude toward the penal system. Everybody talks about how bad things are, but nobody wants to accept responsibility for the mess.

He feels prison authorities complain about what they have to take from prisoners, but are more concerned about their jobs and promotions than penal reform. Police complain about those who are released, but if they were heeded, every inmate would be locked up forever.

NOTE NO. 10 NOT AS PRESENTED TO THE JOURNAL, BUT ACCEPTABLE, SHOULD READ

Police are always complaining about who is being let out of prison, but if we listened to them, we'd lock every inmate up forever, swallow the keys and never let anybody out "says Mr. Guay".

Judges criticize prisons, but the inconsistencies of the sentences they pass are responsible for much of the bitterness among inmates.

NOTE NO. 11 NOT AS PRESENTED TO THE JOURNAL.

Judges are quick to criticize prisons too. But they never explain why a judge can sentence one man to five years for a certain crime one day and the very next day, depending on his honor's mood, sentence another man to one year for the same crime under similar circumstances. There is a big difference between one year and five years in a man's life inside prison where the days are counted one at the time. It grates hard on prisoners.

résidents s'étant plaints que certains détenus se faufilaient dans les bois dans l'espoir de se jeter sur les filles du voisinage.

Même comme magasinier, M. Guay s'est vu pris dans le système. Un jour, il lança des appels d'offre pour le contrat de fourniture du café. Le café est aussi important pour les prisonniers que la récréation, la télévision, les cigarettes et les permissions de congé de fin de semaine. Il opta pour l'offre la plus basse, mais il se trouve qu'il s'agissait d'un autre café que celui que les prisonniers avaient coutume de boire. Les prisonniers n'ont pas voulu changer de sorte et on menacé de faire une émeute. On organisa une séance de dégustation, et «les prisonniers ont choisi ma sorte», a raconté M. Guay. «Mais cela ne les a pas satisfaits. Ils tenaient, à tout prix, à l'ancienne marque».

QUI DIRIGE LES PRISONS?

Craignant une révolte à la prison, les autorités ont alors ordonné à M. Guay de fournir, même à un prix plus élevé, le café que les prisonniers réclamaient. «Quand on en est rendu à permettre aux prisonniers de choisir leur marque de café, on peut se demander qui, en réalité, dirige les prisons», a-t-il ajouté.

De l'avis de M. Guay, les problèmes dans les prisons ont comme origine première l'attitude ambivalente de la société vis-à-vis le système pénal. Tout le monde admet que tout va mal, mais personne ne veut accepter la responsabilité du désordre.

Selon lui, bien que ceux qui dirigent nos prisons se plaignent de ce qu'ils doivent endurer des prisonniers, ils s'inquiètent davantage de leur emploi et de leur promotion que de la réforme pénale. Les policiers se plaignent des prisonniers qui sont remis en liberté, mais, si on les écoutait, tous les détenus seraient à jamais gardés en prison.

NOTE N° 10. NON COMME ELLE A ÉTÉ PRÉSENTÉE DANS LE JOURNAL, MAIS ACCEPTABLE, MÉRITE D'ÊTRE LUE:

«La police n'est jamais satisfaite du détenu que nous mettons en liberté, mais si nous l'écoutions, les détenus seraient emprisonnés pour toujours, les clés jetées, et personne ne pourrait plus jamais sortir» dit M. Guay.

Les juges critiquent les prisons, mais l'illogisme de leurs sentences explique, en grande partie, la rancœur des détenus.

NOTE N° 11. DIFFÉREMMENT PRÉSENTÉE AU JOURNAL.

Les juges sont prompts à critiquer les prisons également. Ils n'expliquent jamais toutefois pourquoi l'un d'entre eux peut condamner un homme à 5 ans pour un certain crime un jour et le lendemain, suivant l'humeur de son Honneur, en condamner un autre à un an pour le même crime dans les circonstances similaires. Il existe une grande différence entre un an et cinq ans dans la vie d'un homme à l'intérieur d'une prison où les jours ont tendance à être longs. C'est dur à avaler pour les prisonniers.

NOTE No. 12 (*Not printed*).

The public in seeing prisoners as murderers or bank robbers, never differentiating between one prisoner and another. The public doesn't really care about prisons unless a parolee commits a crime or a close relative is sentenced to jail and then they may get interested in parole or conditions in the jail.

Mr. Guay resents politicians most of all. He blames them for an electoral approach to prison reform... anything to keep things quiet in prison.

NOTE No. 13 (*Not printed but most important*).

Prisoners long ago realized that they could manipulate the politicians as they do the prison administrations.

Prisoners have learned they can get more by threatening riots, sitins, hunger strikes and hostage-taking than by being responsible men trying to better themselves for a return to society.

NOTE No. 14 (*Not printed but proves that last statement*).

The wave of prison riots that broke out September 27 shortly after the new Solicitor General Francis Fox was appointed, was to test the mettle of the new director of Canada's prisons, to see how far they could go with him, how much pressure he could stand, says Mr. Guay.

NOTE No. 15 NOT PRINTED.

He believes it's part of an orchestrated campaign that will escalate in the new year. The prisoners know they've got the authorities on the run and scurrying to restore order in the prisons.

NOTE No. 16 (*Not printed but most important to inmates and the commission*)

The authorities have lavished so many favors on prisoners that the men have become accustomed to a way of life they'll never be able to have on the outside unless they continue in their life of crime. It's almost as if society felt guilty about locking them up, so it tries to compensate by giving prisoners as many favors as possible. The privileges and favours are designed to keep them quiet just as the lash was used in the past. As long as everything is quiet, the politicians are safe. The inmate believes he's gaining ground, but in fact it is making him even less prepared for a return to a normal life in society. How does it help make a prisoner more fit to return to a normal life if he can order canned shrimp from the canteen every Friday" says Mr. Guay. "How many families do you know who can afford canned shrimp every week. The physical conditions have improved considerably in prisons over the last 10 years, "Prisoners eat better than half the population, steaks, roast beef, regular meals, 3000 calories a day according to the regulations" He knows because the prison staff eats the same

NOTE N° 12, (*non publiée*).

Le public considère les prisonniers comme des assassins, des voleurs de banque, sans jamais établir de différence. Il ne s'intéresse pas vraiment aux prisons, à moins qu'un libéré conditionnel ne commette un délit ou qu'un proche parent ne soit condamné à une peine d'emprisonnement. Seulement alors s'intéresse-t-il à la libération conditionnelle ou aux conditions qui règnent dans les pénitenciers.

M. Guay condamne avant tout les politiciens. Il les blâme pour leurs préoccupations électorales dans leurs prises de position sur la réforme pénitentiaire... ce qui ne contribue en rien au maintien de l'ordre dans les prisons.

NOTE N° 13. (*Non publiée mais des plus importantes*)

Il y a très longtemps que les détenus se sont rendu compte qu'ils pouvaient manipuler les hommes politiques de la même façon que les gestionnaires des pénitenciers.

Les prisonniers ont appris qu'ils pouvaient obtenir davantage en menaçant de faire des émeutes, des «sit-in», des grèves de la faim et des prises d'otages qu'en s'efforçant d'être des hommes responsables qui veulent s'améliorer en prévision de leur retour dans la société.

NOTE N° 14. (*Non publiée, mais appuie la déclaration précédente*)

La vague d'émeutes qui a éclaté dans les pénitenciers le 27 septembre, peu après la nomination du nouveau Solliciteur général, M. Francis Fox, avait pour but de mettre à l'épreuve le nouveau directeur des pénitenciers du Canada. En effet, d'après M. Guay, les détenus voulaient savoir jusqu'où ils pouvaient aller et quel degré de pression ils pouvaient exercer sur lui.

NOTE N° 15. (*Non publiée*)

Il croit que cela fait partie d'un complot bien organisé qui connaîtra une expansion au cours de la nouvelle année. Les détenus savent qu'ils ont poussé les autorités à agir pour essayer de rétablir l'ordre dans les pénitenciers.

NOTE N° 16. (*Non publiée mais des plus importantes, pour les détenus et la commission*)

Les autorités ont accordé tellement de faveurs aux détenus que ces derniers se sont habitués à un genre de vie qu'ils ne seront jamais capables de trouver à l'extérieur, à moins de reprendre leurs activités criminelles. On pourrait presque expliquer cette situation en supposant que la société se sent coupable d'avoir emprisonné les coupables. Les privilèges et les faveurs ont pour but de maintenir la paix, objectif autrefois atteint par le fouet. Tant que le calme persiste, les hommes politiques se sentent en sécurité. Les détenus croient gagner du terrain, mais en fait, cela les rend de moins en moins aptes à réintégrer la société. Comment la possibilité pour les détenus de commander des crevettes en conserve de la cantine tous les vendredis les prépare-t-elle à un retour à la vie normale déclare M. Guay. Combien connaissez-vous de familles qui ont les moyens de se payer des crevettes en conserve toutes les semaines? Les conditions physiques se sont beaucoup améliorées dans les pénitenciers ces dix dernières années. «Les détenus mangent mieux que la moitié de la population. Leurs repas

thing as the prisoners, and they'd better not eat any better, otherwise there'd be a revolt.

NOTE. NO. 17 NOT PRINTED.

Mr. Guay says he has nothing against swimming and croquet but he feels these luxuries should come as rewards to those who show signs of progress towards rehabilitation and not simply by the way of life and a means of keeping the men quiet.

Prisons now have swimming pools and croquet grounds. Mr. Guay believes the prisoner's life of luxury and indolence is a major factor in the tension and hatred between guards and prisoners.

He remembers a group of guards standing beside an outdoor pool on a hot summer day watching prisoners laughing and splashing about. "Come on in, boss, the water's nice. ha, ha, ha," a prisoner shouted. The guards stood in their regulation shirts and ties, sweating and seething.

Some guards, Mr. Guay said, get back at prisoners by writing bad reports about them or indulging in brutality when there are no witnesses.

NOTE NO. 18 (*Not printed*)

Other guards work out their frustrations by sabotaging rehabilitation every opportunity they get. Prison guards have a high rate of suicide, a record of marital failures and other related problems.

"Ever look at the absence rate of prison guards and compared it with other civil servants" asks Mr. Guay.

NOTE NO. 19 NOT PRINTED BUT OF MOST IMPORTANCE TO SHOW THE BATTLE THAT'S GOING ON INSIDE THE WALLS.

One occasionally does a member of the staff stand up and take a stand publicly. One day at Federal training Center, on a sudden Psychiatric decision, as the population was preparing the field day, one of the authorities decided that the kitchen should serve pizza to the men outside. The cook refused. "I run the kitchen" he said. He was respected by the population and that's why he got away with it and the inmates ate their pizza inside.

Mr. Guay says he doesn't blame the prisoners for trying to snatch every little favor and perk they can. "The big fancy promises of rehabilitation were never fulfilled. They know rehabilitation is not working, that they won't come out any better men than they went in. I'd do the same if I were in their place.

sont assurés, souvent composés d'ailleurs de biftecks et de rôti de bœuf, de façon à leur assurer trois mille calories par jour, conformément au règlement». Il le sait bien car le personnel du pénitencier est assujéti au même menu que les détenus. En effet s'il mangeait mieux que ces derniers, il y aurait du grabuge.

NOTE N° 17. (*Non publiée*)

M. Guay affirme n'avoir rien contre la natation et le croquet, mais il croit que ce luxe devrait servir de récompense à ceux qui réalisent des progrès en matière de rééducation. Il ne croit pas que la pratique de ces sports devrait devenir une activité de tous les jours, destinée uniquement à maintenir la paix.

Les prisons sont maintenant dotées de piscines et de jeux de croquet. Selon M. Guay, le mode vie luxueux et indolent des prisonniers est l'une des principales causes de la tension et de la haine qui existent entre les gardiens et les prisonniers.

Il se souvient de cette chaude journée d'été où un groupe de gardiens étaient à leur poste, debout près d'une piscine extérieure, surveillant les prisonniers qui riaient et s'amusaient dans l'eau. «Venez, patrons, l'eau est bonne, ha, ha, ha!» s'écria un prisonnier. Les gardiens restèrent plantés là, portant leur chemise d'uniforme et leur cravate, transpirant et bouillant de colère.

Certains gardiens, a ajouté M. Guay, se vengent des prisonniers en rédigeant de mauvais rapports à leur sujet, ou en se livrant contre eux, en l'absence de témoins, à des actes de brutalité.

NOTE N° 18. (*Non publiée*)

Certains gardiens se défont en saisissant toutes les occasions possibles de saboter le processus de rééducation. Chez les gardiens de pénitenciers, on a enregistré un taux élevé de suicides, le plus grand nombre d'échecs matrimoniaux et bien d'autres problèmes connexes.

«Avez-vous déjà comparé le taux d'absentéisme des gardiens de prison avec celui des autres fonctionnaires?» de dire M. Guay.

REMARQUE N° 19, (*non publiée mais de la plus haute importance pour faire voir la bataille qui se livre à l'intérieur des murs*).

Il est rare qu'un membre du personnel se prononce et prenne publiquement position. Un jour, au Centre fédéral de formation, suite à une brusque décision des psychiatres, alors que les détenus préparaient le jour de sortie, un cadre a décidé que la cuisine servirait des pizzas à l'extérieur. Le cuisinier a refusé. «C'est moi qui dirige la cuisine» a-t-il dit. Les détenus le respectaient et c'est pourquoi il a gagné la partie et les détenus ont mangé à l'intérieur.

Monsieur Guay dit qu'il ne blâme pas les détenus de tout faire pour obtenir de petites faveurs. «Les belles promesses de réhabilitation n'ont jamais été tenues. Ils savent qu'il n'y a pas de réhabilitation et qu'ils seront libérés Gros-Jean comme devant. Je ferais la même chose à leur place.

The public doesn't realize it but they are lucky there aren't any more prison breaks than there are. Take a place like Cowansville. If 300 guys started running in the same direction at the same time, who would be able to stop them, EH.

The public is also lucky more guards aren't assaulted and murdered given the antagonism between prisoners and guards.

More sadistic today

Mr. Guay remembers one guard who blew his top at a prisoner who had made noise closing a door. The guard began ordering the prisoner, who had got up in the middle of the night because he couldn't sleep, to open and close the door repeatedly. A quarrel ensued and other prisoners, awakened by the noise, rushed over to save the guard from a beating by holding back the infuriated prisoner.

"Prisons are more sadistic today than they were 15 years ago," Mr. Guay said, "because the authorities have been giving the prisoners everything they want in the way of comforts without giving what is most important of all—a challenge and a reason to improve themselves."

NOTE NO. 20 (*Not printed, as presented in original*).

A few prisoners manage to learn something, to do something constructive, sometimes creative, but they are exceptions bucking the system and risking ridicule from their fellow inmates and the guards alike.

He says some prisoners exhibit great potential. One man learned metal work and began a beautiful bronze altar piece for the prison chapel.

NOTE NO. 21 (*Not printed*).

Mr. Guay had one prisoner who was so honest and efficient as a prison store clerk that he would gladly have hired him full-time instead as a prisoner at 85 cts a day. "Can you imagine the fuss from the politicians and the people on unemployment insurance if he had been hired full-time asks Mr. Guay. He remembers one prison crew who were so keen on a field day coming up that they prepared a croquet field in two days instead of the three weeks it would normally take to do the job. "The energy of prisoners is boundless. Right Now it is wasted" he says.

He was so proud of it that when he was eligible for parole, he asked if he could stay on a little longer to finish it.

"I have seen men who had learned a trade while in prison, and for the first time in their lives were willing to try honest work and they were forced to wait because their parole had not come up, while around them inmates who were nowhere near rehabilitated were leaving the prison in droves."

Le public ne s'en rend pas compte, mais il est étonnant qu'il n'y ait pas plus d'évasions. Prenez un endroit comme Cowansville. Si 300 types commençaient à courir en même temps dans la même direction, qui pourrait les arrêter?

Le public a aussi de la chance qu'il n'y ait pas plus de gardiens victimes d'attaques et de meurtres, si l'on tient compte de l'antagonisme qui existe entre eux et les détenus.

LE SADISME S'ACCENTUE

M. Guay se souvient d'un gardien qui s'est mis en colère contre un prisonnier qui avait fait du bruit en fermant une porte. Le gardien ordonna au prisonnier, qui s'était levé au milieu de la nuit parce qu'il n'arrivait pas à dormir, d'ouvrir et de fermer la porte sans arrêt. Il s'ensuivit une querelle, et d'autres prisonniers, réveillés par le bruit, se sont rués sur la scène de l'incident et ont retenu le prisonnier furieux afin d'empêcher que le gardien ne soit battu.

«Il y a aujourd'hui, dans les prisons, plus de sadisme qu'il y a 15 ans», a affirmé M. Guay, «parce que les autorités ont accordé aux prisonniers tout le confort qu'ils réclamaient sans toutefois leur donner le plus important de tout, c'est-à-dire un défi et des motifs de s'améliorer personnellement.

REMARQUE N° 20. (*Non publiée, comme présentée dans le document original*).

Quelques prisonniers réussissent à apprendre quelque chose, à réaliser quelque chose de constructif, parfois créateur, mais ce sont des exceptions qui encouragent le système et ils risquent d'être tournés en ridicule par leur compagnons de détention et aussi par les gardiens.

Selon M. Guay, certains prisonniers font preuve d'un grand potentiel. L'un d'eux a appris à travailler le métal et a entrepris la réalisation d'un très bel autel en bronze pour la chapelle de la prison.

REMARQUE N° 21. (*Non publiée*).

Monsieur Guay a connu un détenu si honnête et efficace comme commis du magasin de la prison qu'il aurait été heureux de l'employer à plein temps, plutôt que d'engager un détenu à 0,85 cents par jour. «Vous imaginez-vous toutes les histoires qu'auraient faites les politiciens et les chômeurs, si on l'avait embauché à plein temps», a demandé M. Guay. Il se souvient d'une équipe de détenus qui attendaient l'arrivée d'un jour de sortie avec tant d'enthousiasme qu'ils ont préparé un terrain de croquet en deux jours, ce qui prend normalement trois semaines. «Les détenus ont une énergie sans limite. Pour le moment elle ne sert à rien» a-t-il ajouté.

Il en était si fier que lorsqu'il obtint sa libération conditionnelle, il demanda de rester un peu plus longtemps pour pouvoir terminer cette œuvre.

«J'ai vu des hommes qui avaient appris un métier pendant leur séjour en prison, qui pour la première fois de leur vie, projetaient de gagner leur vie honorablement, et qui furent forcés d'attendre à plus tard parce que le moment n'était pas encore venu d'obtenir leur libération conditionnelle, alors qu'un grand nombre d'autres détenus quittaient la prison».

NOTE NO. 22 (*Not printed.*)

I remember one guy (*at a minimum security institution*) who was so afraid he couldn't resist the temptation to escape, that he actually asked to be transferred to a medium security or even at a maximum security so that he wouldn't give in. But these are the exceptions. Most prisoners just sit around trying to do as little as possible, smoking, drinking coffee, talking and watching television.

But he believes the good ones are the exceptions. Most prisoners try to do as little as possible. Authorities have to keep plenty of spare television sets on hand. "The prisoners will throw a tantrum before the television repairman ever gets it fixed."

NOTE NO. 24 (*Important.*)

Prisoners with their elaborate system of intelligence can fix it so that their choice gets the promotion.

Prisoners, he said, can get almost anything they want in prison—guns, knives, guards' badges, caps, entire uniforms, food, drugs, cognac. "We're supposed to do searches after every shift, but proper searches are never done."

NOTE NO. 25 (*Not printed but most important.*)

Mr. Guay remembers a group of prisoners who approached one unsuspecting prison officer and presented the bewildered official with the shiny crown lion badge of assistant-warden congratulating him and shaking his hand. Sure enough, the next day, the appointment was confirmed by Ottawa. We're supposed to do searches after every shift but proper searches are never done "says Mr. Guay". It's a Joke. We're lucky we have such good prisoners.

There is homosexuality in the prisons, he said, but it is not the main problem. He feels it is inevitable where men are kept in close contact for long periods without women.

He recalls that a prisoner who was known as a homosexual "prostitute" was assigned to a work detail he was supervising. "When I saw the fellow, I went right back to the deputy warden and told him the guy needed psychiatric help and I wanted him out." He was told the inmate was on the list to see the psychiatrist, but there were 65 ahead of him.

One day a prisoner known as a prostitute was paroled. One of the guards left the service and went to live with him.

NOTE NO. 26 NOT PRESENTED AS ORIGINAL AND MOST IMPORTANT FOR THE RETURN OF NORMAL CITIZENS IN SOCIETY.

Mr. Guay has seen the seamier side of prison life too—the homosexuality. It's there alright, but it's not the main problem, that's all", he says. He feels that it's normal when you lock up a group of men in close contact with each other for long periods of time without women, that homosexuality will

REMARQUE N° 22. (*Non publiée*)

Je me souviens d'un type (*dans une institution à sécurité minimale*) qui avait si peur de ne pouvoir résister à la tentation de s'évader qu'il a demandé un transfèrement à une prison à sécurité moyenne ou même maximale pour ne pas y succomber. Mais ce sont là des exceptions. La plupart des détenus ne veulent rien faire, ils restent là à fumer, à boire du café, à parler et à regarder la télévision.

Mais il croit que les bons candidats à la réadaptation sont des exceptions. La plupart des prisonniers font le moins d'effort possible. Les autorités doivent garder en réserve un bon nombre de téléviseurs. «Les prisonniers se mettraient en colère si la réparation dure trop longtemps».

REMARQUE N° 24. (*Importante*)

Le système compliqué de renseignements des détenus leur permet d'arranger la promotion de la personne de leur choix.

Les prisonniers, a-t-il dit, peuvent obtenir à peu près tout ce qu'ils désirent: armes à feu; couteaux; insignes, casquettes ou uniformes complets de gardien, aliments, médicaments, cognac. «Nous sommes censés effectuer des fouilles après chaque changement d'équipe, mais nous ne le faisons jamais».

REMARQUE N° 25. (*Non publiée mais très importante.*)

M. Guay se souvient qu'un groupe de détenus qui se sont approchés d'un cadre qui ne se doutait de rien, lui a, à sa grande surprise, présenté le brillant insigne avec couronne et lion de directeur-adjoint, avec félicitations et poignées de mains. Bien sûr, Ottawa approuvait la nomination le lendemain. On doit théoriquement faire des fouilles après chaque quart, mais il n'y a jamais de fouilles sérieuses» déclare M. Guay. «C'est une farce. Nous avons de la chance que nos détenus soient aussi gentils».

L'homosexualité, a-t-il dit, existe dans les prisons, mais elle n'y constitue pas le principal problème. Il estime qu'il s'agit là d'un problème inévitable partout où des hommes privés de femmes sont gardés en contact étroit entre eux.

Il se souvient d'un prisonnier reconnu comme homosexuel «prostitué», qui avait été assigné à la surveillance de l'exécution d'un travail. «Quand je l'ai vu, je me suis tout de suite rendu chez l'assistant directeur pour lui dire que ce détenu avait besoin d'une aide psychiatrique, et qu'il fallait le retirer de la prison». On lui a répondu que le détenu était sur la liste de ceux qui rencontreraient un psychiatre, mais qu'il y en avait 65 avant lui.

Un jour, un prisonnier reconnu comme prostitué obtint sa libération conditionnelle. L'un des gardiens quitta son emploi et s'en alla vivre avec lui.

NOTE N° 26. TEXTE NON CONFORMÉ À L'ORIGINAL ET TRÈS IMPORTANT POUR LE RENVOI DE CITOYENS NORMANX AU SEIN DE LA SOCIÉTÉ

M. Guay a également vu le côté caché de la vie en prison: l'homosexualité. «Elle existe, mais elle ne constitue pas le problème principal», dit-il. Il est normal, selon lui, que l'homosexualité apparaisse chez un groupe d'hommes privés de la présence des femmes et constamment en contact les uns avec

develop. It's the same sort of thing that happens to a kid when he's locked up with a hardened criminal; it happens in city jails, provincial jails and in Federal Penitentiaries too.

He gives the men credit that there aren't more homosexuals.

He distinguishes several types of homosexual relationships in prison. First, there are those based on friendships—two inmates deprived of women who share the same aspirations and intellectual interests and engage in sex freely for physical and emotional release. Second, there are those based on possession. A prison gang leader or strongman will take over a younger attractive man, force him to submit and fight to protect him and maintain exclusive possession. This is known as the "wolf and his canary" relationship in prison talk. Third, there are those based on transactions. Sex is used as a means of barter, to obtain favors, clothes, cigarettes, or any sought-after object. Fourth, there are inmates called prostitutes whom Mr. Guay considers the saddest cases of all. These fellows will perform any sexual act requested from them without force being brought to bear against them as many times as requested by other inmates.

Mr. Guay remembers he was assigned a "prostitute" among one work detail he commanded. "When I saw the fellow, I went right back to the deputy warden and told him the guy needed psychiatric treatment, I wanted him out.

The answer was "he is on the list for the psychiatrist".

Mr. Guay had no choice but to keep the inmate as a cleaner among 65 other men until his name came up on top of the list.

One day an inmate was paroled and a guard left to go and live with him.

"When you find out that's the sort of thing happening you stop wondering why rehabilitation isn't working," Mr. Guay said.

'Prisoners lacking sense of challenge'

by RICHARD CLEROUX
Globe and Mail Reporter

MONTREAL—Rehabilitation isn't working in Canadian prisons because it doesn't provide prisoners with a challenge, ex-guard Conrad Guay says.

Mr. Guay, who spent 13 years as a guard at federal prisons in Quebec, says prisoners have no motivation and no reason to try to rehabilitate themselves because they don't believe the rehabilitation programs introduced in 1960s will work. Even if they did, they wouldn't get out of jail any faster, he said.

As long as this situation persists, no real reform is possible, no matter how many parliamentary committees go tramping through the prisons talking to prisoners.

les autres pendant de longues périodes. Le même phénomène se produit lorsqu'un enfant est enfermé avec un criminel endurci; ce comportement est fréquent dans les prisons municipales, les prisons provinciales et les pénitenciers fédéraux.

M. Guay admet qu'il n'y a pas plus d'homosexuels.

Il distingue divers types de relations homosexuelles en prison. D'abord, il y a la relation fondée sur l'amitié: deux détenus privés de femmes qui partagent les mêmes aspirations et les mêmes intérêts intellectuels d'avoir des rapports sexuels pour se défouler physiquement et émotivement. Deuxièmement, il y a celle fondée sur la possession. Un chef de gang ou un détenu influent maîtrisera un jeune homme attrayant, le forcera à se soumettre et même à se battre pour le protéger et le maintiendra dans un état de possession exclusive. C'est la relation du type «Loup et canari» pour employer une expression propre au langage des détenus. Troisièmement, il y a celle fondée sur les transactions. Le sexe est utilisé comme moyen de chantage, pour obtenir des faveurs, des vêtements, des cigarettes, ou tout objet de convoitise. Quatrièmement, il y a les détenus qu'on appelle «prostitués», les plus tristes de tous, selon M. Guay. Ces individus accompliront, sans contrainte, n'importe quel acte sexuel, aussi souvent que les autres détenus en manifesteront le désir.

M. Guay se souvient qu'on lui ait confié la garde d'un «prostitué». «Lorsque j'ai vu le jeune homme, je suis retourné immédiatement rencontrer le directeur adjoint et lui ai dit que ce détenu avait besoin de soins psychiatriques, et que je ne voulais plus le voir».

On lui a répondu que le détenu en question était inscrit sur la liste des personnes devant consulter le psychiatre.

M. Guay n'avait pas le choix; il devait garder le détenu à son emploi comme nettoyeur parmi les 65 autres prisonniers en attendant que son nom apparaisse en tête de liste.

Un jour, un détenu a obtenu sa libération conditionnelle et un gardien a démissionné pour aller demeurer avec lui.

«Quand vous découvrez que c'est là le genre de chose qui se passe, vous cessez de vous étonner de ce que la réadaptation ne soit pas efficace», a déclaré M. Guay.

«LES PRISONNIERS MANQUENT DE MOTIVATION»

Par RICHARD CLÉROUX
Report du *Globe and Mail*

MONTREAL—Selon l'ancien gardien Conrad Guay, les méthodes de réadaptation utilisées dans les prisons canadiennes sont inefficaces, parce qu'elles ne comportent pas de défi pour les prisonniers.

M. Guay, qui pendant treize ans a été gardien dans les prisons fédérales du Québec, est d'avis que les prisonniers n'ont aucune raison d'essayer de se réadapter, parce qu'ils ne croient pas que les programmes de réadaptation mis sur pied dans les années soixante seront efficaces. Et même s'ils l'étaient, ces programmes n'abrègeraient pas pour autant la période d'incarcération.

Aussi longtemps que cette situation persistera, aucune réforme véritable ne sera possible, peu importe le nombre de membres de comités parlementaires qui défilent dans les prisons pour rencontrer les prisonniers.

NOTE NO. 27 NOT PRINTED.

Everybody inside the prisons knows rehabilitation hasn't been working but nobody wants to admit it, he says.

Foresees 1977 trouble

Mr. Guay has come forward to offer his views about the prison system in the hope that those in charge will be moved to bring about meaningful changes. On the basis of his experience and his contacts within the prisons, he foresees a rash of disturbances and riots by convicts next year, largely because of frustration with the rehabilitation system.

Mr. Guay, a lean, strong, 46-year-old man, whose presence commands respect, has done a lot of thinking about what's wrong inside since leaving the penitentiary service three years ago to enter real estate. He believes that man gives meaning to his life through honest effort and hard work, values that he says aren't too popular in the prisons.

He proposes a new program of prison reform based for the first time on the participation of prisoners.

Under his plan, inmates would elect their own hierarchy parallel to the existing prison staff hierarchy and both would work together every step of the way in running prison life and settling problems. Prisoners would have a real say in running the prisons, but they would also have a great deal of responsibility. They couldn't blame the authorities for everything that goes wrong.

Mr. Guay, a churchgoing family man strong on traditional values, says he knows prisoners and that the system would work if they were convinced that rehabilitation could really influence their lives, their parole and the amount of time they have to serve.

Cellblock elections

Guards would have to work with prisoners instead of watch them. Then they might learn to stop treating them as numbered animals. Prison officials would have to give up a lot of their jealously guarded authority because they would have to listen to what the inmates, guards and prison instructors have to say about what is going on and what should be improved.

The first step would see prisoners elect leaders at every level, cellblock, wing, shop and working shift. There are prison leaders at present, but they are usually the prison muscle and don't have the respect of prison officials who see them as troublemakers and apologists for inmate violence.

At present, in a prison with 400 inmates, only about a dozen men are involved in representing prisoners. Mr. Guay

NOTE N° 27. (Non imprimée)

«Nul n'ignore qu'à l'intérieur des prisons, la réadaptation n'a jamais été fructueuse, mais personne ne veut l'admettre,» dit-il.

TROUBLES PRÉVUS EN 1977

M. Guay a offert d'exprimer son opinion sur le système pénitentiaire dans l'espoir que ses déclarations inciteront les intéressés à apporter des changements importants. D'après son expérience et les opinions de certains de ses anciens collègues, il se croit en mesure de prédire une vague d'agitation et d'émeutes chez les détenus pour l'an prochain, causées en grande partie par les frustrations engendrées par le système de réadaptation.

M. Guay, homme de 46 ans à la stature svelte et imposante, commande le respect; depuis qu'il a quitté le système pénitentiaire pour devenir courtier en immeubles, il y a trois ans, il a beaucoup réfléchi aux problèmes existants dans les prisons. Selon lui, l'homme donne un sens à sa vie en fournissant des efforts honnêtes et en travaillant dur, valeurs qui ne sont pas très populaires dans les prisons.

Il propose un nouveau programme de réformes pénitentiaires qui, pour la première fois, se fonderait sur la participation des prisonniers.

D'après ce programme, les détenus établiraient, parallèlement à la hiérarchie du personnel des pénitenciers, leur propre hiérarchie, et les deux groupes travailleraient ensemble à définir chaque étape du processus de direction de la vie de la prison et à en résoudre les problèmes. Le prisonnier aurait vraiment leur mot à dire concernant la direction de la prison, mais de nombreuses responsabilités leur incomberaient également. Ils ne pourraient plus blâmer la direction pour tout ce qui va mal.

M. Guay, père de famille pratiquant, et croyant aux valeurs traditionnelles, a déclaré connaître les prisonniers; à son avis, le système fonctionnerait si les détenus étaient convaincus que la réadaptation puisse vraiment influencer sur leur vie, leur libération conditionnelle et la durée de peine qu'ils doivent purger.

ÉLECTIONS AU NIVEAU DES CELLULES

Les gardiens n'auraient plus à surveiller les prisonniers mais bien à travailler avec eux. Ils cesseraient peut-être alors de les traiter comme des animaux numérotés. De son côté, la direction des pénitenciers devrait abandonner en grande partie son autorité jalousement gardée, parce qu'elle devrait écouter ce que les détenus, les gardiens et les instructeurs auraient à dire concernant le fonctionnement de la prison et les aspects nécessitant une amélioration.

Dans un premier temps, les prisonniers éliraient des chefs à chaque niveau: cellule, aile, atelier, équipes de travail. Il existe actuellement des «chefs» de prisons, mais ce sont habituellement les durs, et ils ne jouissent pas du respect de la direction qui les considère comme des fauteurs de troubles et les défenseurs de la violence chez les détenus.

Actuellement, dans une prison de 400 détenus, environ 12 hommes seulement s'occupent de représenter les prisonniers.

would like to see at least 250 prisoners sharing the power at various levels, freely elected, respected leaders of the prisoner community.

They would form several committees, dealing with work assignments, transfers, classifications, discipline, parole recommendations and even staff promotions. These are things that are important to prisoners—not canteen lists and the number of television sets—and are areas over which they have had little say in the past.

Everything would be in the open. Guards would no longer write secret reports blacklisting inmates they don't like with the parole authorities.

All three levels, prisoner representatives, guards and instructors, would write weekly reports together on the behavior of every prisoner and make recommendations about conditions, job-training programs, transfers and other matters.

Each inmate would receive a copy of any unfavorable report written about him and would be entitled to know from week to week whether he was making progress.

NOTE NO. 28 NOT PRESENTED AS ORIGINAL.

All three levels, prisoners representatives, guards, and instructors would write weekly reports together on the behavior of every prisoner, make recommendations about conditions, job transfers and training programs and anything else that came up. It would be done at every prison level.

The reports would be co-signed by the authors, everybody would keep a copy and everybody would have to be prepared to discuss their position in front of the other prisoners, other committees, the prison authorities and if need be, the public and the press. Every inmate against whom an unfavorable report is given, would receive a copy of that report. Every inmate would be entitled to know every week whether he is making progress in the right direction, and not have to wait until he finds out his parole has been refused because when that happens, the prison staff and the public usually have to pay for it every time says Mr. Guay.

"Guards may find it difficult at first to have to justify to other prisoners every criticism they make, but it'll be less frustrating than simply opening and closing doors all day long and counting to 15", Mr. Guay chuckled.

Prisoners themselves would be responsible for telling off an inmate who steps out of line.

Mr. Guay has great confidence in prisoners. Many of them, he says, are more intelligent and better educated than the people supposed to be rehabilitating them. "Prisoners always know who is going to escape," he said. Under his proposed system they would have a reason to talk potential escapers out of escaping.

Guay aimerait qu'au moins 250 prisonniers, librement élus et chefs respectés de la population carcérale, se partagent le pouvoir à différents niveaux.

Ces élus se diviseraient en plusieurs comités qui traiteraient des charges de travail, des transferts, des classements, de la discipline, des recommandations de libération conditionnelle, et même de l'avancement du personnel. Ce sont là des aspects importants pour les prisonniers—plus que les listes pour la cantine et le nombre de téléviseurs—et au sujet desquels ils n'ont eu que bien peu à dire par le passé.

Tout se ferait au grand jour. Les gardiens n'enverraient plus aux responsables des libérations conditionnelles des listes noires de détenus qu'ils n'aiment pas.

Les membres des trois paliers, représentants des prisonniers, gardiens et instructeurs, rédigeraient ensemble des rapports hebdomadaires sur le comportement de chaque prisonnier et feraient des recommandations concernant les conditions de vie en prison, les programmes de formation professionnelle, les transferts et d'autres questions.

Chaque détenu recevrait une copie de tout rapport défavorable à son endroit et il aurait la possibilité de savoir d'une semaine à l'autre s'il a progressé.

NOTE N° 28. (*Texte non conforme à l'original*)

Aux trois niveaux, les représentants des détenus, les gardiens et les moniteurs collaboreraient à la rédaction des rapports hebdomadaires sur le comportement de tous les détenus, feraient des recommandations sur les conditions de détention, les mutations de personnel et les programmes de formation et sur tous les événements qui seraient survenus. Cela se ferait à tous les niveaux du pénitencier.

Les auteurs signeraient conjointement ces rapports dont tous recevraient copie; chacun d'eux serait prêt à défendre son attitude devant les autres prisonniers, les autres comités, les autorités de la prison et, au besoin, la population et la presse. Tout détenu qui aurait fait l'objet d'un rapport défavorable se verrait remettre une copie du rapport. Chaque semaine, on lui ferait part de ses progrès au lieu d'attendre qu'il constate que son privilège de libération conditionnelle lui a été retiré. D'ailleurs, lorsque cela se produit, le personnel de la prison et la population doivent habituellement en faire les frais, affirme M. Guay.

«Au début, les gardiens trouveront peut-être difficile de devoir justifier devant les prisonniers chacune de leurs critiques, mais ce sera moins frustrant que de simplement ouvrir et refermer des portes à longueur de journée et de compter jusqu'à quinze», de dire M. Guay en riant sous cape.

Les prisonniers seraient chargés de reprendre ceux d'entre eux qui s'écarteraient de la ligne de conduite établie.

M. Guay a une grande confiance dans les prisonniers. Beaucoup d'entre eux, dit-il, sont plus intelligents et mieux éduqués que les gens chargés de leur réadaptation. «Les prisonniers connaissent toujours quels sont ceux qui veulent s'évader», a-t-il dit. Dans le cadre du système qu'il propose, ils auraient une raison de les en dissuader.

NOTE NO. 29 NOT PRINTED.

Mr. Guay says it is one of the ironies of prison life that guards always ask prisoners to find out who is rehabilitated and who is not.

Prisoners always know who has been rehabilitated. When someone is paroled, the prisoners nearly always know whether he will be back. "They're right 90 per cent of the time," he said.

NOTE NO. 30 NOT PRINTED.

Inmates would also work side by side with the prison staff in setting up programs and eliminating the un-productive ones sometimes set up by so-called experts who've never worked or served a term in prison. All recommendations for work programs, like everything else, would have to be approved by the prisoners, guards and instructors. Everything would start at the bottom and work its way to the top not the other way around. The warden and other high ups would have to listen instead of simply drawing up programs that are laughed at and rejected by prisoners, guards and instructors alike.

He suggests that his plan be tried experimentally for two months at a medium-security institution. "The way things are now, they have nothing to lose."

For their part, the prisoners would have to agree to postpone all riots, hostage-taking and hunger strikes for two months to give the system a chance to work. Anyone breaking the agreement would answer to a prisoners' discipline committee.

NOTE NO. 31 NOT PRINTED.

The prisoners themselves would also prepare second chance directives for first offenders putting their own prison savvy into the advice manual. Prisoners would select public relations spokesmen to put their case to the public to help change the attitude of the public.

Guards would have to stop taking sick leave for no reason or to duck out of having to make a hard decision. Under the system, they would have to follow through completely on prisoner requests, explaining in writing to each prisoner what happened to the request. If it were rejected, they would say by whom and for what reason.

NOTE NO. 32 NOT PRINTED.

They would make two copies, keep one and give the other to the prisoner who made the request.

Called lazy, listless

If the guards found that their superiors were continually turning down sensible requests from prisoners, they would be free to form a committee and confront the director over the rejections.

NOTE N° 29. (*Non imprimée*)

Selon M. Guay, le fait que les gardiens demandent toujours aux détenus de découvrir qui est réadapté et qui ne l'est pas constitue l'une des ironies de la vie en prison.

Les prisonniers connaissent toujours les détenus qui ont été réadaptés. Lorsqu'un détenu obtient sa libération conditionnelle, les prisonniers savent la plupart du temps s'il reviendra. « Ils visent juste dans 90 p. 100 des cas », dit-il.

NOTE N° 30. (*Non publiée*)

Les détenus travailleraient avec le personnel des prisons à l'élaboration des programmes et à l'élimination de programmes inefficaces mis sur pied parfois par des prétendus experts qui n'ont jamais travaillé ni purgé de peine en prison. Les détenus, les gardiens et les moniteurs devront approuver toutes les recommandations concernant les programmes de travail et autres mesures. Toute décision viendrait de la base et s'acheminerait vers la direction et non le contraire. Le directeur et les autres responsables devront écouter les détenus au lieu de se contenter de mettre sur pied des programmes qui sont ridicules et que dénoncent les détenus, les gardiens et les moniteurs.

Il propose qu'on mette son programme à l'essai, pendant deux mois, dans une institution à sécurité moyenne. « Dans la conjoncture actuelle, on a rien à perdre de toute façon ».

De leur côté, les prisonniers devraient accepter de ne causer aucune émeute et de ne procéder à aucune prise d'otage ou grève de la faim pendant deux mois, afin de permettre la mise en œuvre fructueuse du système. Quiconque enfreindrait l'entente, devrait comparaître devant un comité disciplinaire composé de prisonniers.

NOTE N° 31. (*Non publiée*)

Les détenus eux-mêmes répareraient les directives qui donneraient aux délinquants ayant commis leur premier délit la possibilité d'avoir une deuxième chance et ils pourraient ainsi contribuer à la rédaction des manuels. Les détenus choisiraient les porte-parole en relations publiques qui seraient chargés de présenter leur cas au public afin d'essayer de modifier son attitude.

Les gardiens, eux, devraient cesser de prendre des congés de maladie sans raison, ou de retarder la prise d'une décision difficile. Dans le cadre de ce système, ils devront suivre le cheminement complet des demandes des prisonniers, expliquant par écrit à chacun d'entre eux ce qui est advenu de leurs demandes. Si ces dernières sont rejetées, ils devront préciser par qui et pour quelles raisons.

NOTE N° 32. (*Non publiée*)

Deux exemplaires en seraient faits; ils en garderaient un et donneraient l'autre au détenu qui en aurait fait la demande.

PARESSEUX ET APATHIQUES

Si les gardiens se rendent compte que leurs supérieurs refusent constamment d'acquiescer à des demandes raisonnables émanant des prisonniers, ils auront la liberté de former un comité et de demander au directeur d'expliquer ces refus.

During the trial period, the Public Service Alliance of Canada, which fights for the rights of guards, would be asked to withhold public criticism of prison authorities.

NOTE No. 33 NOT PRINTED.

Morale is so low among prisoners and guards right now, says Mr. Guay that even the most serious reform program is not possible.

Prisoners, he said, have to face the fact that they are a lazy, listless bunch and their bodies are deteriorating day by day at the card tables and in front of the television sets. The few privileges they have won from the authorities through threats and violence are not worth much because they haven't contributed a bit to rehabilitation or early paroles.

As part of the reform program, Mr. Guay would urge a compulsory physical education program for prisoners and guards. Prison gymnasiums already have all the best equipment available. They have only to be used.

NOTE No. 34 NOT PRINTED.

Sports activities would be organized every night. They would also have to do two hours a day jogging and light exercise.

Each prisoner would be responsible for his own cleaning and everybody would be expected to pitch in after working hours to mow lawns and do other ornamental work, like people who live outside prisons.

NOTE No. 35 PRINTED NOT AS ORIGINAL EXACTLY.

The only point that was missed is that so many inmates are waiting to go in a work shop or constructive work that they are assigned to stupid assignments awaiting their turn.

Guards would be asked to find more respectful terms for prisoners and inmates would no longer call guards screws or dogs.

Arbitrary directives laid down by the prison director would be replaced for two months by new ones prepared by the prison committees. Prison staff would keep their assignments and shifts for the trial period and the censoring of mail would be abolished.

NOTE. 36 NOT PRINTED.

It didn't help morale inside when so-called experts suggested some time ago that convicted murderers might be persuaded to offer themselves as subjects for experimental medicine.

Mr. Guay admits that the public attitude has changed in this century. He remembers his father telling him they used to sell tickets to public hangings in Montréal. But they haven't changed enough, he says. When a man is sentenced to 15 years minimum with no chance for parole no matter how much

On demanderait aussi à l'Alliance de la Fonction publique du Canada, qui défend les droits des gardiens, de ne pas divulguer les critiques du public concernant la direction des pénitenciers, au cours de cette période d'essai.

NOTE N° 33. (*Non publiée*)

Le moral est tellement bas parmi les détenus et les gardiens à l'heure actuelle, d'après M. Guay, que l'application d'un programme de réformes des plus sérieuses ne servirait à rien. Veuillez en prendre note.

Les prisonniers, a-t-il dit, doivent se rendre à l'évidence: Ils sont paresseux et apathiques et physiquement, ils se détériorent de jour en jour, assis aux tables à cartes et devant les téléviseurs. Les quelques privilèges qu'ils ont obtenus de la direction par des menaces et des actes de violence, ne valent pas grand chose, puisqu'ils n'ont aucunement contribué à la réadaptation ou à l'obtention de libérations conditionnelles.

Dans le cadre du programme de réforme, M. Guay insiste sur un programme d'éducation physique destiné aux détenus et aux gardiens. Les gymnases des prisons sont toujours équipés du meilleur matériel disponible. Il suffit de l'utiliser.

NOTE N° 34. (*Non publiée*)

Les activités sportives se pratiqueraient en soirée. Les détenus pourraient également faire pendant deux heures par jour de la marche à pied et des exercices simples.

Chaque prisonnier serait responsable de son propre nettoyage et tout le monde devrait mettre la main à la pâte après les heures de travail pour tondre les pelouses et faire d'autres travaux d'ornementation comme les gens qui vivent en dehors des prisons.

NOTE N° 35. (*Publiée—diffère de l'original*)

On a oublié de mentionner que de nombreux détenus qui attendaient d'être affectés dans un atelier industriel ou de construction l'étaient à des postes stupides et en attendant leur tour s'attaquaient aux autres qu'ils jugeaient hypocrites.

Il faudrait demander aux gardes de trouver des termes plus respectueux pour désigner les prisonniers et les détenus ne qualifieraient plus leurs gardiens de rosses ou de chiens.

Les directives arbitraires établies par le directeur de la prison seraient, pendant deux mois, remplacées par de nouvelles directives préparées par les comités des prisons. Le personnel de la prison continuerait d'assumer ses fonctions selon les équipes établies pendant la période d'essai et la censure du courrier serait abolie.

NOTE N° 36. (*Non publiée*)

Le moral ne s'est pas amélioré lorsque des prétendus experts ont proposé il y a quelque temps que les assassins qui avaient été condamnés servent de cobayes à la médecine expérimentale.

M. Guay admet que l'attitude du public a changé au cours de ce siècle. Il se souvient de son père qui lui disait qu'à une époque, on vendait des billets pour assister aux pendaisons publiques à Montréal. Le public n'a pas suffisamment changé pourtant, dit-il. Rien ne favorise la réinsertion sociale lors-

rehabilitation he shows, (*as is the case under the new criminal code amendments*) for murder and another prisoner who shows no improvement at all also gets out after 15 years it isn't conducive to rehabilitation.

Parole a sore point

Criminology students, instead of drawing up programs on paper, could live inside the prison for short periods to see what it is really like. relatives would be encouraged to visit prisoners more often and write to make inmates realize that someone outside cares.

Service clubs would be asked to help organize activities for prisoners and the press would be given more access to interview ordinary prisoners, guards and instructors.

The parole system is a very sore point for prisoners and guards. Parole officials base decisions on regulations, a couple of interviews and files from police and jail authorities and their own staff. They don't really know who is rehabilitated. Mr. Guay said.

"Until the parole board goes inside the jail to consult prisoners, guards and instructors, the system is bound to fail."

The basic problem, Mr. Guay said, is still breaking down the wall of suspicion, mistrust and apathy that exists inside the prisons and until that is overcome nothing is possible.

qu'un homme condamné à 15 ans de prison sans libération conditionnelle possible, reste en prison en dépit des efforts qu'il déploie pour se réadapter, comme le témoignent les nouvelles modifications en matière de meurtre au Code criminel, alors qu'un autre détenu, qui ne fait aucun effort, sort après 15 ans de prison.

UNE QUESTION DÉLICATE: LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE

Au lieu d'établir des programmes sur le papier, les étudiants en criminologie pourraient faire de courts stages dans les prisons pour se rendre compte de la situation réelle. Les parents devraient être encouragés à visiter plus souvent les prisonniers et à écrire, afin que les détenus se rendent compte que quelqu'un de l'extérieur s'intéresse à eux.

On devrait demander aux clubs sociaux d'aider à organiser des activités pour les prisonniers et accorder plus de latitude à la presse pour interviewer les prisonniers ordinaires, les gardiens et les instructeurs.

Le système de libération conditionnelle constitue une question très délicate pour les prisonniers et les gardiens. Les agents de libération conditionnelle fondent leurs décisions sur les règlements, sur deux entrevues et sur les dossiers de la police, des cadres de la prison et de leur propre personnel. M. Guay a déclaré qu'ils ne savent, en fait, pas qui est réadapté.

«Le système est voué à l'échec tant que les agents de libération conditionnelle ne pourront pas aller dans les prisons consulter les prisonniers, les gardiens et les instructeurs».

M. Guay a déclaré que le problème fondamental consiste toujours à abattre le mur de méfiance, de manque de confiance et d'apathie qui existe à l'intérieur des prisons et que, tant qu'on ne l'aura pas surmonté, on ne pourra rien faire.

WITNESS—TÉMOIN

On Tuesday, April 26, 1977:

Mr. Doug Dawe, Director, Millhaven Institution.

Le mardi 26 avril 1977:

M. Dough Dawe, directeur, Institution Millhaven.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 45

Thursday, May 26, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 45

Le jeudi 26 mai 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Sub-Committee on the*

Penitentiary System in Canada

*Standing Committee on Justice
and Legal Affairs*

*Procès-verbaux et témoignages
du Sous-comité sur le*

Régime d'institutions pénitentiaires au Canada

*Comité permanent de la justice et des
questions juridiques*

RESPECTING:

The Penitentiary System in Canada

CONCERNANT:

Le régime d'institutions pénitentiaires au Canada

INCLUDING:

Third Report

COMPRENANT:

Troisième rapport



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SUB-COMMITTEE ON PENITENTIARY
SYSTEM IN CANADA

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs:

Beaudoin
Halliday
Harquail

Holt (Mrs.)
Lachance
Lavoie

SOUS-COMITÉ SUR LE RÉGIME D'INSTITUTIONS
PÉNITENTIAIRES AU CANADA

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Lee
Leggatt

Nielsen
Reynolds
Robinson—(13)

Le greffier du Comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Committee

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and
Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services
Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Monday, May 30, 1977

ORDERED,—That the date for the submission of the report by the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on the inquiry into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable be extended to June 7, 1977.

*ATTEST:**Le Greffier de la Chambre des communes*

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Le lundi 30 mai 1977

IL EST ORDONNÉ,—Que le délai pour le dépôt du rapport du Comité permanent de la justice et des questions juridiques chargé de faire enquête sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner soit prorogé jusqu'au 7 juin 1977.

ATTESTÉ:

REPORT TO THE HOUSE

ACKNOWLEDGEMENTS

To carry out an extensive—and intensive—study of the Canadian penitentiary system from coast to coast and to put together a Report of this magnitude in the short space of seven months is a task that could have been carried out only by a committee that acted with one mind, and then only with the aid of a staff of exceptional talent and industry.

Six members of the research staff of twelve were loaned to the Sub-Committee by the research bureau of the four political parties, four more were made available by the Research Branch of the Library of Parliament, and one was supplied by the Law Reform Commission. We are grateful to our benefactors, especially since their designates were so effective. The Report itself had more than a dozen authors. To our mind the differences in style are not so significant as the unity in spirit.

Even at the risk of seeming unappreciative of all the other help we have received, we must single out four persons for their special contributions: first, Mary Anne Griffith, our Committee Clerk, on whom fell the total burden of organizing the Sub-Committee's hearings, travels, and business—Mrs. Griffith's capacity for work, her organizing talents, her careful attention to detail and the exceptional foresight which enabled her to anticipate and forestall problems of all kinds made her ideally suited to our intensive schedule; next, Hugh Finsten, Head of the Law and Government Division of the Research Branch of the Library of Parliament, carried the burden of co-ordinating all of our research and writing as well as of contributing substantially to both; then, Louanne Labelle, a lawyer with the Research Branch of the Library of Parliament, who, in addition to her research and writing for us, assumed the heavy responsibility of overseeing the French version of the Report; and finally, Edward F. Ryan, consultant to the law Reform Commission of Canada and legal advisor to the Sub-Committee, who as the principal writer on the staff side, tackled the vast subject matter with audacity and verbal dexterity.

The original order of reference on the penitentiary system in Canada was given to our parent committee, the Standing Committee on Justice and Legal Affairs, which, in turn, created this Sub-Committee and referred the subject matter to it. In strict terms, the Sub-Committee Report is made to the Standing Committee, which in turn reports as it will to the House. However, in this instance, the Standing Committee has graciously agreed to pass through the Report of the Sub-Committee, exactly as received, so that the Report remains both in effect and in fact the work of the Sub-Committee alone. It goes almost without saying that the views of the Sub-Committee as expressed in the Report, should therefore in no way be attributed to the Standing Committee.

Our thanks must also go to all who appeared before us or wrote us or otherwise assisted us, including the Commissioner and officials and staff of the Canadian Penitentiary Service, officers of the U.S. Federal Bureau of Prisons, and prison officials in the States of California and Washington.

RAPPORT À LA CHAMBRE

REMERCIEMENTS

Seul un comité animé d'un même désir de justice et doté d'un personnel exceptionnel par son talent et sa compétence pouvait s'attaquer à l'étude approfondie et complète du régime d'institutions pénitentiaires au Canada et à la rédaction d'un rapport de cette importance dans le court laps de temps de sept mois.

Six des douze membres du personnel de recherche ont été prêtés au Sous-comité par les Services de recherche des quatre partis politiques, quatre autres par le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement et un dernier par la Commission de réforme du droit. Nous tenons à exprimer notre reconnaissance à nos bienfaiteurs, d'autant plus que leur personnel s'est montré particulièrement à la hauteur de sa tâche. Le rapport lui-même a été rédigé par plus de douze auteurs. À notre avis, les divergences de style qui s'y remarquent ne sont pas aussi importantes que l'unité d'esprit qui s'en dégage.

Au risque de paraître oublier tous les appuis dont nous avons bénéficié dans la rédaction de ce rapport, il nous faut signaler la contribution exceptionnelle de quatre personnes: premièrement, M^{me} Mary Anne Griffith, greffier du Comité, qui a dû organiser toutes les audiences, les déplacements et les travaux du Sous-comité. La capacité de travail de M^{me} Griffith, ses talents d'organisatrice, son souci minutieux des détails et sa prévoyance qui lui a permis de nous éviter des problèmes de tout genre en ont fait une collaboratrice idéale, compte tenu de notre horaire chargé; deuxièmement, M. Hugh Finsten, chef de la Division du droit et du gouvernement du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, qui a su coordonner toutes nos recherches et nos écrits tout en faisant largement sa part; il convient également de remercier Louanne Labelle, avocate au Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement qui, outre les recherches et les travaux qu'elle a effectués pour le Sous-comité, a accepté la lourde tâche de revoir la version française du rapport, et finalement, M. Edward Ryan, conseiller à la Commission de réforme du droit du Canada et conseiller juridique du Sous-comité qui, en tant que rédacteur principal pour le personnel, a su traiter ce vaste sujet avec audace et brio.

Le mandat initial sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada a été confié au comité principal, le Comité permanent de la justice et des questions juridiques qui, à son tour, a chargé un sous-comité de cette étude. Selon les règles, le rapport du Sous-comité est présenté au Comité permanent qui le soumettra ensuite à la Chambre des communes. Toutefois, dans le cas présent, le Comité permanent a gracieusement accepté de déposer le rapport du Sous-comité sans le modifier, de sorte qu'il demeure en fait, le travail du seul Sous-comité. Il va sans dire que les opinions qui y sont exprimées ne doivent, en aucune façon, être attribuées au Comité permanent.

Nous remercions également tous ceux qui sont venus témoigner, qui nous ont écrit ou nous ont aidés d'une façon ou d'une autre, notamment le Commissaire, les fonctionnaires et le personnel du Service canadien des pénitenciers, les agents du

References (30:12) are to be found throughout the Report. They refer to the Sub-Committee's Minutes of Proceedings and Evidence. The first number refers to the issue number of the Proceedings and the second to the page in that issue.

Other members of the House of Commons who served on the Sub-Committee from time to time but who did not participate in its deliberations and Report are as follows:

Messrs.

Alkenbrack	Lumley
Coates	Masniuk
Flynn	McIsaac
Friesen	Whiteway
Gilbert	Woolliams
Kaplan	

We are grateful for their attendance.

We also wish to thank the interpreters and translators of the Department of the Secretary of State, and the technicians, console operators and other staff personnel from the Committees' Branch who served us so faithfully both in Ottawa and on the road.

The Report must stand on its merits, but it already is a symbol of inter-party cooperation by members who were prepared to place the importance of the problem before all other considerations. That also indicates our collective judgement as to the plight of the penitentiaries.

PRINCIPLES
and
RECOMMENDATIONS
ARE COLLECTED TOGETHER
FOLLOWING THE LAST CHAPTER
OF THE REPORT

U.S. Federal Bureau of Prisons et les directeurs des prisons des États de Californie et de Washington.

On trouvera tout au long du rapport des références (30:12) qui ont trait aux procès-verbaux et témoignages du Sous-comité. Le premier chiffre indique le numéro du fascicule des délibérations et le second, la page.

D'autres députés ont participé de temps à autre aux travaux du Sous-comité sans prendre part, aux délibérations ou à la rédaction du rapport. Il s'agit de:

MESSIEURS

Alkenbrack	Lumley
Coates	Masniuk
Flynn	McIsaac
Friesen	Whiteway
Gilbert	Woolliams
Kaplan	

Nous les remercions d'avoir assisté aux séances du Sous-comité.

Nous tenons également à remercier les interprètes et les traducteurs du ministère du Secrétariat d'État, les préposés à la console et les techniciens, et tous les autres membres du personnel de la Direction des comités parlementaires qui nous ont aidés si fidèlement à Ottawa et à l'extérieur.

Le rapport doit être apprécié suivant ses mérites, mais du moins est déjà en soi le symbole de la collaboration établie entre les partis, grâce aux députés qui ont su faire passer l'importance du problème avant toute autre considération. Il donne également une idée du jugement que nous avons porté collectivement sur la triste situation des pénitenciers.

LES PRINCIPES
ET
LES RECOMMANDATIONS
SONT ÉNONCÉS
À LA SUITE DU DERNIER
CHAPITRE DU RAPPORT

CONTENTS

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraph No.	Paragraphe n°		
Preface	1	Préface	1	
Chapter I INTRODUCTION	12	Chapitre I INTRODUCTION	12	
Chapter II BACKGROUND OF CORRECTIONS IN CANADA		Chapitre II HISTORIQUE DES CORRECTIONS AU CANADA		
Introduction	29	Introduction	29	
History to 1900	39	Historique jusqu'en 1900	39	
History 1900 to 1960	47	Historique de 1900 à 1960	47	
History since 1960	64	Évolution depuis 1960	64	
Effect of the Changes	69	Évolution et répercussions	69	
The Public's Role	74	Le rôle du public	74	
Chapter III THE MAXIMUM SECURITY INSTITUTIONS		Chapitre III LES INSTITUTIONS À SÉCURITÉ MAXIMALE		
Dorchester Penitentiary	82	Le Pénitencier de Dorchester	82	
Saskatchewan Penitentiary	90	Le Pénitencier de la Saskatchewan	90	
Archambault Institution	101	L'Institution Archambault	101	
Correctional Development Centre	110	Le Centre de développement correctionnel	110	
British Columbia Penitentiary	128	Le Pénitencier de la Colombie-Britannique	128	
Laval Institution	149	L'Institution Laval	149	
Millhaven Institution	164	L'Institution Millhaven	164	
Millhaven Today	177	L'Institution Millhaven, aujourd'hui	177	
Chapter IV THE PURPOSES OF IMPRISONMENT		Chapitre IV L'INCARCÉRATION ET SES OBJECTIFS		
Alternatives to Incarceration	189	Solutions de rechange à l'incarcération ...	189	
Imprisonment	198	Incarcération	198	
Punishment by Law	203	La sanction prévue par la loi	203	
Essential Conditions during Incarceration	207	Conditions essentielles pendant l'incarcération	207	
The Scope of the Federal System	209	Le champ d'action du régime fédéral	209	
Chapter V THE CORRECTIONAL STAFF		Chapitre V LE PERSONNEL CORRECTIONNEL		
Staff Attitudes	215	Les attitudes du personnel	215	
Selection As It Is	245	Méthodes de sélection actuelles	245	
Selection As It Should Be	252	Comment devrait se faire la sélection	252	
Retirement Benefits	257	Pensions de retraite	257	
Training	262	Formation	262	

Continuing Professional Development.....	274	Le perfectionnement permanent du personnel.....	274
Training Positions as Part of Penitentiary Complements	276	Postes de formation intégrés aux effectifs pénitentiaires	276
Promotion from within the Service	277	Les promotions à l'intérieur du Service	277
Probationary Period for New Employees	286	Période de probation pour les nouveaux employés	286
Staff Remuneration.....	288	La rémunération du personnel	288
Exchange Programs with Other Countries	290	Programmes d'échange avec d'autres pays	290
Uniting Security and Program Personnel	291	Regroupement du personnel de sécurité et du personnel chargé des programmes	291
Identification and Accountability	297	Identification et responsabilité	297
Hostage-Taking and other Serious Incidents	301	Prises d'otages et autres incidents graves	301
Women Employees	316	Les employées	316
Removal of Unsuitable Staff	317	Renvoi du personnel non-satisfaisant.....	317

Chapter VI

ORGANIZATION AND
MANAGEMENT OF THE
PENITENTIARY SERVICE

Chapitre VI

ORGANISATION ET
ADMINISTRATION DU SERVICE
CANADIEN DES PÉNITENCIERS

Staff-Inmate Ratios	318	Rapport personnel—détenus	318
The Present Organization	347	Organisation actuelle	347
Decentralization of Decision-Making.....	364	Décentralisation du processus de prise de décisions.....	364
Institutions	371	Les institutions.....	371
Regional Responsibilities	375	Le rôle des administrations régionales.....	375
Security	377	Sécurité.....	377
Policy Formulation	378	L'élaboration des politiques.....	378
Public Visibility	386	Droit de regard du public.....	386
An Independent Professional Penitentiary Service	387	Un service pénitentiaire indépendant et professionnel.....	387
Union Activities	398	Les activités syndicales	398
An Inspector-General for Penitentiaries	408	Un inspecteur général des pénitenciers.....	408

Chapter VII

JUSTICE WITHIN THE WALLS

Chapitre VII

LA JUSTICE A L'INTÉRIEUR
DES INSTITUTIONS

The Rule of Law	411	Le principe de la règle de droit (<i>Rule of Law</i>)	411
Justice an Essential Condition of Corrections	416	La justice est une condition essentielle du régime correctionnel	416
Commissioner's Directives Should be Legally Binding	419	Les directives du Commissaire devraient être exécutoires	419
Independent Chairpersons	424	Présidents indépendants.....	424
Administrative Dissociation	429	La dissociation administrative.....	429
The Use of Gas	438	Utilisation du gaz	438
Transfers	446	Les transferts	446

Inmate Libraries	459
Difficulties in Computing Length of Sentence	462
Inmate Grievances	465
The Correctional Investigator	477
Inmate Organizations	479

Bibliothèques des détenus	459
Calcul difficile de la durée exacte d'une peine	462
Griefs des détenus	465
L'Enquêteur correctionnel	477
Organisations de détenus	479

Chapter VIII WORK, EDUCATION AND TRAINING

The Prison Social Order	492
Substituting Work for Idleness	503
Institutional Maintenance	512
Prison Industry	516
Experimentation and Pilot Projects	532
Vocational Training and Education	540

Chapitre VIII TRAVAIL, INSTRUCTION ET FORMATION

L'ordre social à l'intérieur des prisons	492
Le travail doit remplacer l'oisiveté	503
Entretien de l'institution	512
Ateliers industriels des prisons	516
Expériences et projets—pilotes	532
Formation professionnelle et éducative	540

Chapter IX SOCIALIZATION

Present National Programs	548
Effect on Programming of Security Classification	553
Program Initiators	559
Programs in Maximum Security Institutions	561
P.S.A.C. Attitudes to Programs	566
The Therapeutic Community and Living Units	570
Increasing Social Interaction	587
Community Involvement	594
Citizen Advisory Committees	595

Chapitre IX SOCIALISATION

Programmes nationaux actuels	548
Nature des programmes selon le classement sécuritaire	553
Promoteurs de programmes	559
Programmes dans les institutions à sécurité maximale	561
Réactions de l'AFPC à l'égard des programmes	566
La communauté thérapeutique et les unités résidentielles	570
Intensification de l'interaction sociale	587
Participation de la collectivité	594
Comités consultatifs de citoyens	595

Chapter X INSTITUTIONS

The Building Program	621
Classification	624
Feeding and Clothing of Inmates	643
Medical Services to Inmates	647
Special Problems	650
Female Inmates	652
Institutions for Non-Cooperative Inmates	674
Protective Custody	677
Mentally Disturbed Inmates	686
Sexual Offenders	692
Inmate Drug Addicts	697
Other Specialized Institutions	709
Institutional Experimentation	714

Chapitre X INSTITUTIONS

Le programme de construction	621
Le classement	624
Alimentation et habillement des détenus	643
Services médicaux pour les détenus	647
Problèmes particuliers	650
Les femmes détenues	652
Institutions pour les détenus difficiles	674
La dissociation pour fins de protection	677
Détenus souffrant de troubles mentaux	686
Les délinquants sexuels	692
Les détenus toxicomanes	697
Autres institutions spécialisées	709
Expériences au niveau de l'institution	714

Chapter XI	PRE-RELEASE AND PAROLE	Chapitre XI	PRÉPARATION À LA LIBÉRATION ET LIBÉRATION CONDITIONNELLE
	Pre-Release Programs 730		Programmes de préparation à la li- bération..... 730
	The Parole System..... 734		Le système des libérations condi- tionnelles..... 734
Chapter XII	CONCLUSION 749	Chapitre XII	CONCLUSION 730
PRINCIPLES		PRINCIPES	
RECOMMENDATIONS		RECOMMANDATIONS	
Appendix "A"	Special Report on Millhaven	Appendice «A»	Rapport spécial au sujet de Millhaven
Appendix "B"	Special Report on the Correctional Development Centre	Appendice «B»	Rapport spécial au sujet du Centre de développement correctionnel
Appendix "C"	List of Witnesses Who Appeared Before the Sub-Committee	Appendice «C»	Liste des témoins qui ont comparu devant le Sous-comité
Appendix "D"	List of Individuals and Organizations Who Submitted Briefs and Letters to the Sub-Committee.	Appendice «D»	Liste des individus et organisations ayant fait parvenir des mémoires et des lettres au Sous-comité.

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada has the honour to present its

Le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitenciaires au Canada a l'honneur de présenter son

THIRD REPORT

In accordance with its delegated authority of Tuesday, October 26, 1976, your Sub-Committee has considered its Order of Reference relating to the Penitentiary System in Canada.

PREFACE

"The mood and temper of the public with regard to the treatment of crime and criminals is one of the most unfailing tests of the civilization of any country." Winston Churchill in the House of Commons, July 20, 1910.

1. To sum up the totality of needs of the Canadian penitentiary system, as we have observed them in a single word may seem as hazardous as it is ambitious. However, we believe the word "discipline" says it all.

2. The restoration of discipline is our basic objective in the reform of the Canadian penitentiary system. By discipline we do not mean the lash, clubs or tear gas; nor do we mean primarily a system of rules, even ones that are firm and consistent and fairly applied, although discipline does mean that too. Discipline is essentially an order imposed on behaviour for a purpose. It may be externally imposed, but internally imposed self-discipline is ultimately more important.

3. The Canadian penitentiary system needs the discipline of authority, with its heavy demands on those who must provide direction to others, as well as its binding effects on those who are directed. Authority must remain with the directors of institutions to be utilized as required.

4. Discipline is also needed for the staff, who must not only faithfully execute the direction received from above, but who must also express the discipline of their own profession. Through their professional standards and conduct they must make a personal contribution to the inmates by example and through their interpersonal relationships.

5. Inmates suffer from the discipline of justice as imposed by the court, but they must also be guaranteed the discipline of justice inside the penitentiaries. They need the discipline of behavioral rules to ensure the peace, but they will also gain from the situational discipline of work and humanizing discipline of social life.

TROISIÈME RAPPORT

Conformément au mandat qui lui a été conféré le mardi 26 octobre 1976, votre Sous-comité a étudié son Ordre de renvoi concernant le régime d'institutions pénitenciaires au Canada.

PRÉFACE

«L'attitude et les réactions du public devant les méthodes utilisées pour lutter contre la criminalité sont parmi les meilleurs critères d'évaluation du niveau de civilisation d'un pays.» Winston Churchill à la Chambre des communes, le 20 juillet 1910.

1. Il peut paraître aussi dangereux qu'ambitieux de vouloir résumer en un mot l'ensemble des besoins du Service canadien des pénitenciers. Il nous semble cependant que tout tient dans le terme «discipline».

2. La réforme du Service canadien des pénitenciers a pour objectif premier le rétablissement de la discipline. Nous n'entendons pas par là le recours au fouet, aux matraques ou au gaz lacrymogène. Nous ne songeons pas non plus à l'application d'un ensemble de règles, même si elles sont fermes, cohérentes et justes, bien que l'idée de discipline le suggère aussi. Par discipline, nous entendons essentiellement un ordre imposé au comportement dans un but donné. La discipline peut être imposée de l'extérieur, mais l'autodiscipline constitue, en définitive, un objectif plus important.

3. Le Service canadien des pénitenciers doit tirer son autorité de la discipline, compte tenu de toutes les contraintes qu'elle impose aux supérieurs et de toutes les obligations qui en découlent pour les subordonnés. Les directeurs des institutions doivent utiliser à bon escient l'autorité qui leur est conférée.

4. Les membres du personnel doivent également faire preuve de discipline, tant pour exécuter consciencieusement les directives qu'ils reçoivent de leurs supérieurs que pour assumer les tâches normales liées à l'exercice de leurs fonctions. Ils doivent contribuer personnellement, par leur éthique professionnelle et leur comportement, à la réadaptation des détenus en leur servant d'exemple et en entretenant avec eux de bonnes relations.

5. Les détenus doivent se plier à la discipline résultant des sanctions imposées par les tribunaux, mais ils doivent aussi être assurés que les principes en seront respectés dans les pénitenciers. Ils ont besoin de règles de conduite qui maintiennent la paix, mais ils profiteront également de la discipline qui découle du travail et de l'aspect humanisant des relations sociales.

6. The public differs from the convicted criminal in that it accepts the discipline of the law, but often members of the public do not possess the inner discipline necessary to cope with freedom successfully. We can reasonably demand of the penitentiary inmate that he reach at least the general standard of our society, even while making him aware of the ideal.

7. The public, too, must discipline itself with respect to its expectations of the correctional process. It must also be prepared to spend what is necessary to achieve the expected results, and to participate in the correctional process through Citizen Advisory Committees, the Prison Industries Corporation, and parole and release programs.

8. Because our aim is to create, through "discipline", a new spirit in the penitentiary system, we do not advocate heavy-spending solutions. What we do recommend in physical plant is a greater variety of institutions. We strongly support incentives for staff in order to ensure their attaining an adequate standard of professionalism. We also suggest savings through the reduction of overstaffing.

9. We believe that penitentiary problems are basically human problems and are solved in the same way as other human problems, through the discipline of rules, work, and social life, for the purpose of self-reformation, to an accepted standard of behaviour.

10. The goal is not complicated, though the way is sensitive and difficult.

11. It is in this context that we make our first recommendation, which sums up our whole Report:

Recommendation 1

A crisis exists in the Canadian penitentiary system. It can be met only by the immediate implementation of large-scale reforms. It is imperative that the Solicitor General act immediately on this Report as a matter of the utmost urgency.

CHAPTER I

INTRODUCTION

"Severe penal policies reflect public fears, but they do not reduce crime." The Quaker Committee on Jails and Justice (24A:24).

"We ourselves have to change. We have to change as an individual before the system is ever going to change. It is like persons wanting a new life. They are 150 pounds overweight, they want to change, they want to lose weight."

6. Le public se distingue du milieu criminel en ce qu'il accepte la discipline imposée par la loi, mais il arrive souvent que certains de ses membres ne possèdent pas une discipline intérieure qui leur permette d'user judicieusement de leur liberté. Il est raisonnable d'exiger des détenus qu'ils se conforment au moins aux normes générales de notre société tout en leur présentant un idéal à atteindre.

7. Le public, de son côté, doit se discipliner quant aux résultats qu'il est en droit d'attendre du processus correctionnel. Il doit aussi être disposé à dépenser les sommes nécessaires à cette fin et être prêt à participer au processus correctionnel par l'entremise des comités consultatifs de citoyens, de la Société des ateliers industriels des prisons et des programmes de libération et de libération conditionnelle.

8. Puisque nous cherchons à créer un nouvel esprit au sein du régime d'institutions pénitentiaires grâce à la «discipline», nous ne préconisons pas de solutions nécessitant de lourdes dépenses. Sur le plan matériel, nous recommandons, par contre, une plus grande diversité d'institutions. Nous appuyons fermement les démarches entreprises pour inciter le personnel à atteindre un niveau de compétence suffisant. Nous croyons également qu'il est possible d'effectuer des économies en réduisant le personnel surnuméraire.

9. A notre avis, les problèmes qui se présentent dans les pénitenciers sont fondamentalement des problèmes humains qui, comme tels, peuvent être résolus grâce à la discipline qu'imposent les règlements, le travail et les relations sociales dont le but est d'aider les détenus à se réadapter et à adopter des normes de conduite acceptables.

10. L'objectif est simple, mais on ne peut l'atteindre sans beaucoup de peine et d'habileté.

11. C'est dans ce contexte que nous présentons notre première recommandation qui résume à elle seule notre rapport.

Recommandation 1

Le Service canadien des pénitenciers est en pleine crise. Seule l'application immédiate de réformes fondamentales peut remédier à la situation. Il est absolument nécessaire que le Solliciteur général considère ce rapport comme une question de la plus haute importance et qu'il y donne suite sans délai.

CHAPITRE I

INTRODUCTION

«Plusieurs mesures pénales sont l'expression de la crainte du public, mais elles ne peuvent diminuer la criminalité.» Comité Quaker sur les pénitenciers et la justice (24A:24).

«Nous devons nous-mêmes changer. Nous devons changer en tant qu'individus avant que le système puisse lui-même changer. C'est comme les personnes qui veulent une nouvelle vie. Elles pèsent 150 livres de trop; elles veulent

The first week it does not show, you know. A couple of weeks later a little bit goes off. The same thing with us, we have showed you we want to change." William MacAllister, Archambault Inmate Committee (12:58-9).

12. Seven years of comparative peace in the Canadian Penitentiary System ended in 1970 with a series of upheavals (riots, strikes, murders and hostage-takings) that grew in numbers and size with each passing year. By 1976 the prison explosions were almost constant; hardly a week passed without another violent incident. The majority were in Canada's maximum security institutions. In the 42 years between 1932 and 1974 there were a total of 65 major incidents in federal penitentiaries. Yet in two years—1975 and 1976—there was a total of 69 major incidents, including 35 hostage-takings involving 92 victims, one of whom (a prison officer) was killed.

13. The crisis peaked September 27 to October 5, 1976, with disturbances in three institutions 3,000 miles apart almost simultaneously, with the ultimate break-up coming at Laval and B.C. Penitentiaries on September 27 and at Millhaven on October 5. The damage in the three institutions exceeded \$2 million.

14. The eruption and violence were born of anger, frustration and oppression within the tight and unnatural confines of prison over unresolved grievances, transfers, harassment and provocation described by both sides (staff and inmates in adversary attitudes) as "mind games".

15. It is impossible to measure the full cost to the Canadian people, not only of the damage and the excessive overtime, but also in injury and death.

16. It was obvious that the smash-ups and hostage-taking incidents would accelerate rather than decrease if the causes were not found and corrected.

17. On October 21, 1976, the House of Commons agreed to the motion of the Solicitor General that the Standing Committee on Justice and Legal Affairs inquire into the penitentiary system in Canada. On October 26 that Committee referred the subject in turn to a Sub-Committee.

18. The Order of Reference of the Sub-Committee reads as follows:

That the Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada have the power to inquire into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable, including:

changer, elles veulent perdre du poids. La première semaine, on ne remarque aucune différence. Quelques semaines plus tard, on commence à s'en apercevoir un petit peu. C'est la même chose pour nous. Nous avons montré que nous voulions changer.» William MacAllister du Comité de détenus de l'Institution Archambault (12:58-59).

12. Sept années d'un calme relatif dans les établissements pénitentiaires canadiens ont pris fin en 1970 avec une série de soulèvements (mutineries, grèves, meurtres et prises d'otage) qui se sont multipliés en prenant de l'ampleur chaque année. En 1976, les prisons étaient secouées presque constamment par des mutineries. Chaque semaine, de nouveaux incidents violents faisaient les manchettes des journaux canadiens. La plupart d'entre eux avaient lieu dans les institutions à sécurité maximale. De 1932 à 1974, on relève 65 incidents graves survenus dans les pénitenciers fédéraux alors que depuis deux ans, soit en 1975 et 1976, on en relève 69 comprenant 35 prises d'otages qui ont fait 92 victimes et causé la mort d'un agent de prison.

13. La crise a atteint son paroxysme dans la quinzaine du 27 septembre au 5 octobre 1976 quand des mutineries ont éclaté presque simultanément dans trois établissements situés à 3,000 milles de distance les uns des autres. Le soulèvement a éclaté à Laval et au Pénitencier de la Colombie-Britannique le 27 septembre pour se propager à Millhaven le 5 octobre. Les dommages causés aux trois établissements se sont élevés à plus de \$2 millions.

14. Les troubles et la violence sont nés de la colère, de la frustration et de l'oppression que suscitent dans le milieu fermé et artificiel des prisons les griefs restés sans solution, les transferts, le harcèlement et la provocation subis de part et d'autre, tant du côté du personnel que des détenus qui défendent des attitudes opposées.

15. Il est impossible d'évaluer ce qu'il en a coûté aux contribuables canadiens, non seulement du point de vue des dommages matériels et de nombreuses heures supplémentaires qu'il a fallu payer au personnel, mais du point de vue des blessures et des pertes de vie.

16. Il était évident que les saccages et les prises d'otages augmenteraient au lieu de diminuer si l'on ne découvrait pas la cause des problèmes pour apporter les correctifs nécessaires.

17. Le 21 octobre 1976, la Chambre des communes a accepté la motion du Solliciteur général voulant que le Comité permanent de la justice et des questions juridiques enquête sur le régime des institutions pénitentiaires au Canada. Le 26 octobre, le Comité a renvoyé la question à un sous-comité.

18. L'Ordre de renvoi de ce sous-comité figure ci-dessous:

Que le Comité permanent de la justice et des questions juridiques fasse enquête sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner, laquelle enquête visera à

(a) the adequacy of security procedures and arrangements, custodial facilities and correctional programs pertaining to such institutions,

(b) the special problems faced by staff and management in the administration of such institutions,

(c) the need for, the role and composition of Citizens Advisory Committees attached to such institutions,

(d) the need for, the role and composition of Inmates Committees in such institutions,

and any other matter that the Sub-Committee may consider relevant to the proper administration of such institutions, having regard to the recent disturbances that have taken place in the British Columbia, Laval and Millhaven Penitentiaries; and to invite the views of interested parties and the public on these matters;

That the Sub-Committee have power to travel from place to place within Canada;

That the Sub-Committee have power to retain the services of advisers to assist in its work, and that it also have power to retain the professional, clerical and stenographic help it may require;

That the Sub-Committee submit its Report to the main Committee;

That the Sub-Committee be empowered to send for papers, persons and records, to sit while the House is sitting, and to sit during periods when the House stands adjourned.

19. It was an all-party Sub-Committee, fully representative of the House of Commons—seven Liberals, four Progressive Conservatives, one New Democrat, one Créditiste.

20. From the outset the Sub-Committee Members, realizing the seriousness of the assignment they faced, knew solutions would only be found if there was cooperation in the investigation and research that would be required. It was soon obvious that conditions were even more acute and critical than any member of the Sub-Committee had anticipated. The causes of violence became apparent. If there were to be cures, we knew we would have to return to Parliament with a unanimous report. The Sub-Committee Members set aside party politics completely and immediately went to work as a team.

21. The attending staff—translators, researchers, clerks, and specialist advisers—worked in the same way. They quickly established their competence, efficiency and understanding of the subject. Their conscientiousness and dedication, their excellence in each of their duties was as one with the non-partisan team of Members that worked on this project.

22. It is interesting to note that in the period that the Sub-Committee travelled and held hearings not one major incident occurred in a Canadian Penitentiary. It was the

a) déterminer si les dispositifs de sécurité, l'équipement carcéral et les programmes correctionnels desdites institutions suffisent aux besoins,

b) étudier les problèmes administratifs auxquels ont à faire face le personnel et la direction desdites institutions,

c) déterminer la nécessité, le rôle et la composition des comités consultatifs de citoyens auprès desdites institutions,

d) déterminer la nécessité, le rôle et la composition des comités de détenus au sein desdites institutions,

et toute autre question qui, de l'avis du Comité, relève de l'administration desdites institutions, eu égard aux récents soulèvements survenus aux pénitenciers de Colombie-Britannique, de Laval et de Millhaven; et à solliciter l'opinion des parties intéressées et du public relativement à ces questions;

Que le Comité soit habilité à voyager d'un endroit à l'autre au Canada;

Que le Comité soit habilité à recourir aux services de conseillers qui puissent l'aider dans son travail, et qu'il soit en outre habilité à engager le personnel professionnel, sténographique et de bureau dont il pourra avoir besoin;

Que le sous-comité soumette son rapport au comité permanent;

Que le sous-comité soit habilité à demander la présentation de documents et de dossiers, et la présence de personnes, à siéger lorsque la Chambre est en session et pendant ses ajournements.

19. La Chambre des communes était parfaitement représentée au sein de ce Sous-comité qui comptait des représentants de chaque parti—sept libéraux, quatre progressistes-conservateurs, un néo-démocrate et un du Parti Crédit Social du Canada.

20. Dès le départ, les membres du Sous-comité, conscients de l'importance de la tâche qui leur était confiée, savaient qu'il ne serait possible de trouver de solutions qu'en comptant sur la coopération au moment d'effectuer les enquêtes et les recherches nécessaires. Tous ont compris très vite que les conditions étaient plus difficiles et plus critiques que ne l'avaient d'abord cru les membres du Sous-comité. Les causes des actes de violence sont devenues apparentes. Pour que des correctifs soient apportés, nous savions qu'il fallait remettre au Parlement un rapport unanime. Laissant de côté les considérations d'ordre politique, les membres du Sous-comité ont immédiatement constitué une équipe solidaire et se sont mis au travail.

21. Le personnel de soutien—traducteurs, chercheurs, greffiers et conseillers spéciaux—ont fait de même. Ils ont rapidement fait la preuve de leur compétence, de leur efficacité et de leur compréhension de la question. L'équipe non-partisane de députés chargée de ce projet a, dès le départ, pu compter sur leur conscience professionnelle, leur participation et leur compétence dans l'accomplissement de chacune de leurs tâches.

22. Il est intéressant de souligner que pendant la période où le Sous-comité a voyagé et a tenu des audiences, aucun incident grave ne s'est produit dans les pénitenciers canadiens.

longest stretch since 1973 without a smashup or hostage incident. The work of this Sub-Committee, therefore, no matter what its cost, has already been a saving in violence and in human sacrifice. The seeds of explosion (frustration, anger, bitterness, armed-truce between inmates and guards) were there. However, the superficial peace indicated that those inside the walls saw promise of change, even a cure for the malaise within the system in which they are prisoners and staff. Many stated that at last the system was being put under the microscope of an objective and hardnosed team, and that those behind the bars and walls were not alone. A letter from the father of an inmate, who appeared before the Committee in a public meeting in Toronto, said it this way:

"if the Sub-Committee does nothing else (and I am sure it will do much more) it and the changes it helped to bring about at Millhaven have brought a considerable change in our son. He is taking a school course, has gone in for weight-lifting and has put on pounds. So, from a selfish point of view, his parents are very pleased! In the long term it probably will go far towards making him a free, and we hope, a good citizen of this land."

23. However, the Sub-Committee urges all those (both inside and outside) personally affected by this Report—and its recommendations for change—not to become disturbed if their complete case is not seen in this report. It is the hope of the Sub-Committee that the changes recommended will cure many ills and have a chain effect in permanent improvement and justice behind the walls of our maximum security institutions, at the same time fulfilling all the hopes of the planners of the minimum, medium and other segments of our diversified prison program.

24. The Sub-Committee did its research in many ways. It held 72 formal hearings with 407 witnesses in 225 hours of recorded sessions, and spent more than double that time in informal hearings. It heard witnesses in camera. Some were so terrified of reprisals that they had to be sneaked into the hearings without being seen by officers or inmates. Not only prisoners, but also staff members were threatened by a few hoodlums among the guards. In one case, in order to get an officer before the Sub-Committee, subpoena power had to be used.

25. Teams of Parliamentarians and staff members in twos and threes talked to individual inmates, guards, doctors, classification officers, psychiatrists, psychologists, wives of staff, and concerned citizens, privately. They entered cells and talked through slits in doors, often hearing inmates whisper information, fearful of reprisal not only against themselves, but against staff who wanted to do their job but were harassed as "con lovers".

Depuis 1973, c'était la plus longue accalmie, aucune destruction d'installations ou prise d'otages n'ayant été signalée. On peut donc dire que les travaux du Sous-comité, quel qu'en soit le coût, représentent déjà une économie compte tenu des actes de violence et des pertes de vie qui ont été évités. Tous les éléments de révolte étaient présents: frustration, colère, amertume, friction entre détenus et gardiens. Cependant, cette trêve indiquait que prisonniers et employés entrevoyaient une promesse de changement, voire une solution au malaise qui mine le système où ils évoluent. Bon nombre d'entre eux ont déclaré que le système était enfin examiné à la loupe par une équipe objective et tenace, et que ceux qui se trouvaient derrière les murs et les barreaux ne se sentaient plus seuls. Le père d'un détenu, qui a comparu devant le Sous-comité, lors d'une réunion publique à Toronto, l'a exprimé ainsi dans une lettre:

«me si le Sous-comité ne fait rien d'autre (et je suis convaincu que ce ne sera pas le cas, le travail qu'il a déjà accompli et les changements qu'il a contribué à apporter à Millhaven auront eu une influence très appréciable sur notre fils. Il suit un cours, il s'adonne à l'haltérophilie et il a pris du poids. Ainsi, d'un point de vue égoïste, ses parents sont très heureux! A long terme, cela contribuera certainement à faire de lui un homme libre et, nous l'espérons, un bon citoyen de ce pays.»

23. Toutefois, le Sous-comité exhorte toutes les personnes à l'intérieur et à l'extérieur des murs, personnellement visées par ce rapport—et ses recommandations de changement—à ne pas s'inquiéter si elles constatent que leur cas n'est pas entièrement traité dans ce rapport. Il espère que les changements recommandés résoudront de nombreux problèmes et ne seront que les premiers d'une longue suite d'améliorations apportées à l'application de la justice à l'intérieur de nos institutions à sécurité maximale. Il souhaite également répondre aux attentes des planificateurs des institutions à sécurité minimale, moyenne et autre, qui s'insèrent dans le cadre d'un programme pénitentiaire diversifié.

24. Le Sous-comité a pris tous les moyens possibles pour obtenir les renseignements nécessaires. Il a tenu 72 audiences officielles, entendu 407 témoins en 225 heures de témoignages enregistrés et passé plus du double de ce temps en audiences officieuses. Certains témoins ont été entendus à huis clos. Quelques uns d'entre eux avaient si peur des représailles qu'il a fallu les faire entrer secrètement pour qu'ils ne soient vus ni des agents ni des autres détenus. Certains gardiens peu scrupuleux ont menacé non seulement des détenus mais également des membres du personnel. Dans un cas, il a fallu envoyer une assignation à comparaître à un agent pour qu'il vienne témoigner devant le Sous-comité.

25. Par groupes de deux ou trois, des parlementaires et des membres du personnel ont interrogé individuellement des détenus, des gardiens, des médecins, des agents de classement, des psychiatres, des psychologues, des épouses d'agents et des citoyens intéressés. Ils ont pénétré dans des cellules et parlé à travers des fentes de portes, ont souvent dû prêter l'oreille aux chuchotements de certains détenus qui craignaient des représailles non seulement contre eux, mais contre les gardiens qui voulaient faire leur travail, mais qu'on accusait de sympathiser avec les prisonniers.

26. More than 2,000 inmates and staff were interviewed this way. The Sub-Committee toured 24 institutions—17 in Canada—including the seven maximum ones—Dorchester, Laval, Correctional Development Centre, Archambault, Millhaven, Saskatchewan and British Columbia. To get the full spectrum of the federal correctional system, the Sub-Committee studied medium, minimum, medical-psychiatric centres, community correctional centres, and the new model medium institution at Mission, B.C.

27. In order to seek alternative ideas, new concepts and find bases for comparison, the Sub-Committee went to what is the best maximum security psychiatric institution in the country, Oak Ridge in Penetanguishene, Ontario, and to the United States where it toured seven federal and state institutions.

28. When crisis situations developed in Millhaven and C.D.C. in Laval, teams of M.P.s on the Sub-Committee went to the scene to investigate.

CHAPTER II

BACKGROUND OF CORRECTIONS IN CANADA

"I think objectives have to be set down on what kind of federal penitentiary system or what kind of a federal correctional system we want by the year 2000. It is not too far away really to do some realistic planning.

"A great many people have been concerned for 40 years about how federal penitentiaries are run in this country. But the only report we have had in 40 years that said anything about how they should be run was the Archambault report of 1938. The Fauteux committee report of 1956 was related to the question of parole. It incidentally talked about prisons but it did not say anything about how a prison system should be run." Allen J. MacLeod, former Commissioner of Penitentiaries (25:38).

"One hundred years ago we treated epileptics and persons with such diseases as cerebral palsy as if they were demented animals. Many were forced to spend their lives in such places as Bedlam Hospital, shunted away and ill-treated. Today most of these people lead useful, ordinary lives and, in addition, many persons who are, in fact, mentally ill, are treated on an out-patient basis. It is time that we developed similar attitudes about social misfits, many of whom are in our prisons today. So long as the prisons are not subject to the public scrutiny, the problems of penal institutions will persist." The Quaker Committee on Jails and Justice (24A:25).

Introduction

29. Since the inception of human history, the community has sought ways to deal with those who offended and harmed their neighbours. Punishment was the natural remedy society had. It was simplistic and satisfying for those angered by the

26. Plus de 2,000 détenus et membres du personnel ont été interrogés de cette façon. Le Sous-comité a visité 24 institutions dont 17 au Canada—y compris les sept institutions à sécurité maximale—Dorchester, Laval, le Centre de développement correctionnel, Archambault, Millhaven, Saskatchewan et Colombie-Britannique. Dans le but d'obtenir un aperçu d'ensemble du système correctionnel fédéral, le Sous-comité a étudié les institutions à sécurité minimale et moyenne, les centres médico-psychiatriques, les centres communautaires de correction et la nouvelle institution à sécurité moyenne de Mission (C.-B.).

27. Afin d'explorer de nouvelles possibilités et des idées différentes, et afin d'établir des points de comparaison, les membres du Sous-comité ont visité le meilleur établissement psychiatrique à sécurité maximale du pays, soit Oak Ridge à Penetanguishene (Ontario) et se sont rendus aux États-Unis où ils ont visité sept établissements administrés par le fédéral ou par les États.

28. Lorsque des crises ont éclaté à Millhaven et au CDC de Laval, des équipes de députés membres du Sous-comité se sont rendues pour enquêter sur place.

CHAPITRE II

HISTORIQUE DES CORRECTIONS AU CANADA

«Je crois qu'il faut fixer des objectifs quant au genre de régime pénitentiaire fédéral ou au genre de régime correctionnel fédéral que nous voulons en l'an 2000. Ce n'est pas trop loin pour faire une planification réaliste.

«Depuis 40 ans beaucoup de personnes se préoccupent de la façon dont les pénitenciers fédéraux fonctionnent dans ce pays. Mais en 40 ans, le seul rapport ayant dit quelque chose sur la façon d'administrer ces pénitenciers fut le rapport Archambault de 1938. Le rapport du Comité Fauteux de 1956 portait sur la question des libérations conditionnelles. Ce rapport a mentionné les prisons en passant, mais il ne dit rien sur la façon d'administrer le régime pénitentiaire.» Allen J. MacLeod, ancien Commissaire des pénitenciers (25:38).

«Il y a cent ans, nous traitions les épileptiques et les personnes frappées de maladies comme la paralysie cérébrale comme s'ils étaient des animaux déments. Un grand nombre de ces personnes étaient forcées de passer leur vie dans des endroits comme Bedlam Hospital, recluses et maltraitées. Aujourd'hui, la plupart de ces personnes mènent une vie utile, normale. De plus, un grand nombre de vrais malades mentaux sont traités en consultation externe. Il est temps que nous adoptions les attitudes similaires à l'égard des inadaptés sociaux, dont un grand nombre sont dans nos prisons aujourd'hui. Tant que les prisons seront fermées au public, les problèmes des institutions pénitentiaires persisteront.» Le Comité Quaker sur les pénitenciers et la justice (24A:25).

Introduction

29. Depuis le début des temps, la collectivité cherche le moyen de traiter les parias. La société ne connaissait alors que la punition comme remède. C'était simple tout en permettant d'assouvir la colère des victimes. Il semblait nécessaire et

offender. It seemed necessary and natural to degrade and inflict pain on those who caused pain without right of law. The community was content that the pain and fetters it imposed were welded out of the offender's own wrongdoing. History has shown, however, that in the last analysis, punitive techniques alone, without positive corollaries, fail to correct the offender.

30. Even with today's advanced knowledge of human behaviour and human need, we still rely on harsh punishment, while knowing it is more dangerous and costly to society than humane, constructive prisons and alternative sentencing. The Sub-Committee saw and heard in both open and closed sessions in Millhaven, the Correctional Development Centre, Laval and British Columbia Penitentiaries, the truth of the concept that "prisons are the living graves of crime".

31. Whether the punishment was being in dark silent isolation 23 1/2 hours a day, cutting off hands for stealing, or serving time in "enlightened" prisons, the recidivist or "repeater" rate was static—between 60 and 80 per cent.

32. However, it would have been impossible over the years to measure the results of humane programs. They were too rare; and, when tried, were short-lived because of pressure both from within and from outside the institution. On the outside, a few spectacular incidents brought immediate public backlash; or, even without incidents, there was immediate protest over what was considered "mollycoddling". Inside, a few guards fought reforms. Thus, there could be no continuity of humane treatment, or a follow-up study as to its success or failure. Any logical mind would see, however, that no person can be prepared to live in normal, open society when the training is in the abnormal isolation of cages and repressive control over every decision, action or initiative.

33. Correctional programs are futile and wasteful if normalcy is not basic to them. To achieve normalcy there must be involvement with the community. If the inmate is not trained and experienced in living in that free world to which he or she must inevitably return, it is naive to expect that person to come out of isolation and live well and productively in that world.

34. The unalterable statistic of recidivism can be explained by the fact that many who enter prison have never learned how to live as law-abiding citizens. Some have never known the security and training of strong family ties, nor the protection of society experienced by those who are well endowed socially and economically. One inmate said it this way:

normal d'avilir et de faire souffrir ceux qui étaient la cause d'une souffrance injustement infligée. La collectivité était satisfaite que les chaînes et les fers qu'elle imposait sont le fait même des propres méfaits du délinquant. L'expérience a toutefois démontré qu'en dernier ressort les seules techniques punitives, sont impuissantes à corriger le délinquant, à moins d'être assorties de mesures plus positives.

30. Malgré tout ce que la science nous enseigne sur le comportement et les besoins de l'homme, nous nous en remettons encore à de durs châtiments, en sachant pourtant qu'ils sont plus dangereux et plus coûteux pour la société que des prisons humaines et constructives, ou la mise en oeuvre d'alternatives à l'incarcération. Au cours de ses audiences publiques et à huis clos, à Millhaven, au Centre de développement correctionnel, à Laval et au Pénitencier de la Colombie-Britannique, le Sous-comité s'est rendu compte à quel point était vrai le concept selon lequel «les prisons sont les tombes vivantes du crime».

31. Que le châtement consiste à isoler le criminel dans une cellule silencieuse et sombre vingt-trois heures et demie par jour, à lui couper les mains parce qu'il a volé, ou qu'on le condamne à purger sa peine dans des prisons «modèles», le taux de récidive se maintient entre 60 et 80%.

32. Il aurait cependant été impossible au fil des années de mesurer les résultats des programmes humanitaires. Ceux-ci étaient trop peu nombreux et, à peine essayait-on de les éprouver que déjà on devait y mettre fin par suite de pressions s'exerçant à l'intérieur et à l'extérieur de l'établissement. Hors les murs, quelques incidents spectaculaires provoquèrent un ressac immédiat de l'opinion publique ou, alors même s'il ne se produisait pas d'incidents, on protestait immédiatement contre le fait de «dorlote» les prisonniers. À l'intérieur, quelques gardiens s'opposaient systématiquement aux réformes. Il était donc impossible d'assurer un traitement humanitaire continu ou d'entreprendre une étude sur le succès ou l'échec d'un tel traitement. La logique seule suffit pourtant pour percevoir que nul ne peut être préparé à vivre dans une société normale et libre, alors qu'il reçoit une formation dans l'isolement anormal de cages, et que l'on exerce une surveillance répressive sur chaque décision, initiative ou acte.

33. Les programmes de correction sont inutiles et ne constituent qu'un gaspillage s'ils ne sont pas fondamentalement inspirés par la normalité. Pour atteindre cet objectif, il faut absolument qu'il y ait contact avec la collectivité. Si le détenu, homme ou femme, ne reçoit aucune formation et n'a aucune expérience de la vie dans le monde libre auquel il doit retourner inévitablement, il est illusoire de s'attendre que cette personne sorte de son isolement et mène une vie satisfaisante et productive à l'extérieur.

34. La constance des statistiques sur la récidive peut s'expliquer par le fait qu'un bon nombre de ceux qui entrent en prison n'ont jamais appris à vivre en citoyens respectueux des lois. Certains n'ont jamais connu la sécurité et la formation que confèrent de solides liens familiaux ni bénéficié de la protection qu'assure la société à ceux qui sont bien nantis, socialement ou économiquement. Voici l'opinion d'un détenu à cet égard:

"How do you expect me to be rehabilitated when I never was habilitated?"

35. The persistent recidivist statistic can be related to the fact that so many in prison have been irreversibly damaged by the system by the time they reach the final storehouse of the Criminal Justice System—the penitentiary. The failure for some began from birth, or even pre-natally in homes where parents were deprived, incompetent, or themselves delinquent. It was compounded in schools, foster homes, group homes, orphanages, the juvenile justice system, the courts, the police stations, provincial jails, and finally in the "university" of the system, the penitentiary.

36. Pain and punishment have become meaningless to many of these people; layers of scar tissue protect them from further pain. Some are so desensitized that they behave almost like zombies when new punishment is inflicted.

37. The American philosopher, Ernest William Hocking, put it this way:

"Only the man who has enough good in him to feel the justice of the penalty can be punished; the others can only be hurt."

38. This Sub-Committee has found that the old system has failed. Alternatives and modifications must be found: (1) to correct the system; (2) to induce the community to share in the programs; and (3) to induce inmates to develop enough interest to change behavior and seek a way to enter the mainstream as law-abiding and productive citizens with all the rights, hopes and dreams of those who are free.

History to 1900

39. The penitentiary was an invention of the American Quakers. After its introduction in 1789 it spread to England and from England to Canada. In law Canada was more influenced by the English precedent, but in practice American penitentiary influence prevailed. "Penitentiary Houses" were first established in England in the late eighteenth century as the direct result of John Howard's recommendations to the British Parliament. He suggested a strict regime of sanitation, inspection, separate confinement, sobriety, coarse diet, hard labour and a "coarse and uniform apparel, with certain obvious marks or badges affixed to the same, to humiliate the wearers as well as to facilitate discovery in case of escapes". Each inmate was required to serve one-third of his sentence in each of three classes of institutions in which the rigour of confinement and labour was progressively more moderate, provided his conduct and industry were satisfactory. This innovation came in due course to Upper Canada, where the first penitentiary was opened at Kingston in 1835.

40. The same design was used for every maximum institution built since then in Canada, up to 1952. Except for the Prison for Women, they all had a stone perimeter wall some 30 feet high, broken only by observation towers manned by armed

«Comment voulez-vous que je me réadapte quand je n'ai jamais été adapté?»

35. Les statistiques immuables sur la récidive peuvent être liées au fait qu'un très grand nombre de détenus dans les prisons ont déjà été irrémédiablement marqués par le système lorsqu'ils aboutissent enfin à la dernière étape du système de justice criminelle, à savoir le pénitencier. Pour certains, l'échec a commencé dès la naissance ou même avant, au foyer, les parents étant dans le besoin, incompetents ou eux-mêmes délinquants. Cet échec s'est accentué à l'école, la maison d'adoption, les foyers de groupes, les orphelinats, le système judiciaire pour les jeunes délinquants, les tribunaux, les postes de police, les prisons provinciales et, pour terminer, dans «l'université» du système, c'est-à-dire le pénitencier.

36. Pour plusieurs de ces derniers la souffrance et la punition n'ont plus aucun sens. Une carapace de cicatrices les protège de toute nouvelle douleur. Certains sont tellement désensibilisés qu'ils se comportent presque comme des zombies lorsqu'une nouvelle peine leur est infligée.

37. Le philosophe américain, Ernest William Hocking, a déclaré à ce sujet:

«Seul l'homme chez qui l'on retrouve suffisamment de bons sentiments pour réaliser le bien-fondé de la punition peut être puni; quant aux autres, tout ce qu'on peut faire, c'est de les faire souffrir.»

38. Le Sous-comité a constaté que l'ancien système a échoué. Il faut formuler des solutions nouvelles pour (1) corriger le système, (2) inciter la collectivité à participer aux programmes et (3) amener les détenus à vouloir modifier leur comportement et à redevenir des citoyens respectueux des lois, actifs, et jouissant de tous les droits, nourrissant les mêmes espoirs et rêves que ceux qui sont libres.

Historique jusqu'en 1900

39. Le pénitencier a été inventé par les Quakers américains. Après son apparition en 1789, il s'est répandu en Angleterre d'où il est passé au Canada. Le Canada a surtout été influencé par l'Angleterre dans le domaine du droit mais, dans la pratique, en ce qui a trait aux pénitenciers, l'influence américaine a prévalu. Les «maisons pénitentiaires» ont tout d'abord été créées en Angleterre à la fin du XVIII^e siècle, à la suite des recommandations de John Howard au Parlement britannique. Howard avait proposé un régime strict en ce qui concerne l'hygiène, l'inspection, la réclusion individuelle, la sobriété, le régime alimentaire frugal, les travaux forcés et une «tenue vestimentaire grossière et uniforme, caractérisée par des vêtements marqués d'insignes destinés à humilier les détenus ainsi qu'à faciliter leur identification en cas d'évasion». Chaque détenu devait purger un tiers de sa peine dans chacune des trois catégories d'établissements dans lesquels la rigueur de la détention et des travaux s'atténuaient progressivement sous réserve que la conduite et le travail soient satisfaisants. Cette innovation fit son apparition dans le Haut-Canada où le premier pénitencier fut ouvert à Kingston en 1835.

40. On a utilisé le même concept jusqu'en 1952 pour tous les établissements à sécurité maximale construits au Canada. À l'exception de la Prison des femmes, tous ces établissements comportaient un mur périphérique en pierre, d'environ 30

guards. The buildings inside had a central dome with cruciform-type wings, and ranges of iron-barred cells.

41. At Kingston Penitentiary, inmates were kept in absolute seclusion from society and were detained in a state of complete inactivity during the non-working hours. The resultant effect was physical atrophy and mental stagnation. Rules of strict silence prevailed. Prisoners were mixed together, young with old, sane with insane. As cells were too small to allow for free movement, inmates were forced to lie down for twelve to sixteen hours a day. Although they were compelled to attend church services on Sundays, they were not allowed to kneel, make any signs or take any part in religious worship. A teacher was employed to give individual instruction in cells during evening hours. No leisure or recreational facilities were provided.

42. At Confederation, the British North America Act provided that "the establishment, maintenance and management of Penitentiaries" fell within the exclusive legislative authority of the federal government. The first Penitentiaries Act was passed in 1868. Federal penitentiaries were put under the authority of the Minister of Justice.

43. At the time of Confederation there were three provincial penitentiaries: at Kingston, Ontario; at Saint John, New Brunswick; and at Halifax, Nova Scotia. All became federal penitentiaries at Confederation but the last two reverted to provincial use after the building of the federal penitentiary to serve the Maritime Provinces at Dorchester, New Brunswick, in 1880. As the country developed, a number of penitentiaries were constructed to serve geographical areas, or to serve the needs of newly created provinces. They were opened at St. Vincent de Paul, Quebec, in 1873; at Stony Mountain, Manitoba, in 1876; at New Westminster, British Columbia, in 1878; and at Prince Albert, Saskatchewan, in 1911. A penitentiary was opened at Edmonton, Alberta, in 1906, but closed as a federal institution in 1920. No further federal penal institutions were built until Collins Bay Penitentiary was opened in 1930.

44. Alternate forms of punishment in the nineteenth century included banishment and transportation.

45. Banishment was established in 1802 in Upper Canada. Offenders were ordered from the province at their own expense and peril. Lower Canada also used it. Records in Montreal from January 10, 1834, show that a convicted burglar, sentenced to be hanged, was pardoned on condition that he leave Lower Canada. Banishment was abolished in 1902.

46. Transportation was used as an alternative for hanging burglars, horse thieves, and others. In 1836 Sir Francis Bond Head, Lieutenant Governor of Upper Canada, issued an official proclamation directing that "an offender convicted of felony in this Province and being under sentence or order of transportation shall be sent first to England, and thence to New South Wales, or Van Diemen's Land (Tasmania) as His Majesty shall direct". Deserters from the British garrisons in

pieds de hauteur, interrompu seulement par des miradors où se trouvaient des gardes armés. Les bâtiments à l'intérieur de l'enceinte comportaient un dôme central avec des ailes de type cruciforme et des rangées de cellules aux barreaux de fer.

41. Au Pénitencier de Kingston, les détenus n'avaient aucun contact avec la société et étaient gardés dans une inactivité complète en dehors des heures de travail. Ce régime entraînait l'atrophie physique et l'amorphie. Le silence absolu était de règle. Les détenus étaient tous ensemble, les jeunes avec les vieux, les malades mentaux avec les sains d'esprit. Les cellules étant trop petites pour permettre la liberté de mouvement, les détenus devaient demeurer allongés de douze à seize heures par jour. Bien qu'ils fussent tenus d'assister à la messe le dimanche, on ne leur permettait pas de s'agenouiller, de faire des signes ou de participer au culte. Un instituteur dispensait l'enseignement individuel dans les cellules, durant la soirée. Rien n'était prévu pour les loisirs ou les activités récréatives.

42. Au moment de la Confédération, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique stipulait que «l'établissement, le maintien et l'administration des pénitenciers», relevant du pouvoir législatif exclusif du gouvernement fédéral. La première Loi sur les pénitenciers a été votée en 1868. Les pénitenciers fédéraux furent placés sous l'autorité du ministre de la Justice.

43. À l'époque de la Confédération, il existait trois pénitenciers fédéraux: Kingston (Ontario), St-Jean (Nouveau-Brunswick) et Halifax (Nouvelle-Écosse). Au moment de la Confédération, ces pénitenciers devinrent des pénitenciers fédéraux, mais les deux derniers furent remis aux autorités provinciales après la construction, en 1880, du pénitencier fédéral pour la région des provinces maritimes, à Dorchester (Nouveau-Brunswick). Au fur et à mesure que le pays se développait, un certain nombre de pénitenciers furent érigés pour desservir les régions ou pour répondre aux besoins de provinces nouvellement créées. Ainsi, furent ouverts les établissements de St-Vincent de Paul (Québec) en 1873, de Stony Mountain (Manitoba) en 1876, de New Westminster (Colombie-Britannique) en 1878, et de Prince-Albert (Saskatchewan) en 1911. Un pénitencier fut ouvert à Edmonton (Alberta) en 1906, puis a fermé ses portes en tant qu'établissement fédéral en 1920. Depuis cette date, jusqu'à la construction en 1930 du pénitencier de Collins Bay, aucun autre pénitencier fédéral ne fut construit.

44. Au XIX^e siècle, le bannissement et la déportation constituaient une alternative à l'incarcération.

45. Le bannissement fut établi en 1802 dans le Haut-Canada. Les délinquants étaient expulsés de la province à leurs propres risques et périls. Le Bas-Canada y a également eu recours. Les registres de Montréal indiquent que le 10 janvier 1834, un voleur condamné à la pendaison a été gracié à condition de quitter le Bas-Canada. Le bannissement a été aboli en 1902.

46. La déportation constituait une alternative à la pendaison des cambrioleurs, des voleurs de chevaux et autres délinquants. En 1836, Sir Francis Bond Head, Lieutenant-gouverneur du Haut-Canada publiait une proclamation officielle ordonnant que «tout délinquant reconnu coupable d'un crime dans cette province et condamné à une peine ou à la déportation soit tout d'abord envoyé en Angleterre, de là à la Nouvelle-Galles du Sud, ou sur la Terre de Van Diemen (Tasmanie) selon les

Canada were frequently transported to one of these two penal colonies. Some died during the 18-week sea journey, and many perished in the penal colony. Transportation out of Canada ended in 1853 but the idea of transportation persisted and still persists. In 1859 there was a movement to make Hudson's Bay Territory a penal colony, the inspectors of Kingston Penitentiary describing it as "a Siberia to the North of Canada". In 1887 the American Penal Congress, meeting in Toronto, discussed the advantages of establishing a northern penal colony in Canada and Alaska.

History 1900-1960

47. The period around the end of the nineteenth century and the beginning of the twentieth century marked the "formative years" of a modern penal system. The punitive character of prisons prevailed.

48. Lighting was provided in cells first for special "good conduct" prisoners, to enable them to read and learn during daylight hours. Lights were later installed outside cell windows and kept lighted until 9:00 p.m. providing a longer reading period. Evening school was organized in groups in the dome, instead of the former individual instruction in the cells.

49. As a reward for good conduct, inmates were permitted to write one letter every three months to their immediate families. They were also allowed half-hour visits by relatives once a month. Church music was permitted in prisons and selected prisoners were allowed to act as organists during religious services. Inmates were now also permitted to participate in religious services.

50. Punishments included: hosing of inmates by a powerful stream of cold water (used until 1913); ball and chain worn as they worked (used until 1933); handcuffing to bars from 8 a.m. to noon, and 1 p.m. to 5 p.m. (used in the 1930s); as a "cure" for mental defectives, dunking in a trough of ice and slush (abolished in the 1930s).

51. As a result of the revision of penitentiary regulations in 1933, inmates employed in workshops and offices were granted half-hour daily exercise periods in fresh air. The rule of silence prevailed. Some sports were introduced during "free movements" exercises; however, no competition was allowed between groups nor were games involving bodily contact permitted.

52. Inmates were allowed to take higher education in their cells during leisure hours. Books were to be provided at their own expense or through families. Inmates were also permitted to subscribe to magazines and periodicals. However, there was heavy censorship of the magazines, which became penitentiary property.

ordres de Sa Majesté». Les déserteurs des garnisons britanniques au Canada étaient souvent déportés dans l'une de ces deux colonies pénitentiaires. Certains périssaient au cours du voyage en mer lequel durait dix-huit semaines et un grand nombre mouraient dans la colonie pénitentiaire. La déportation hors du Canada a pris fin en 1853, mais le concept de la déportation a persisté et persiste encore aujourd'hui. En 1859, il y a eu un mouvement pour faire du territoire de la Baie d'Hudson une colonie pénitentiaire, les inspecteurs du Pénitencier de Kingston la décrivant comme la «Sibérie du nord du Canada». En 1887, le *American Penal Congress* se réunissait à Toronto pour discuter des avantages de l'établissement d'une colonie pénitentiaire dans le nord du Canada et en Alaska.

Historique de 1900 à 1960

47. La période chevauchant la fin du XIX^e siècle et le début du XX^e siècle a été la «période de gestation» du système carcéral moderne, le caractère punitif des prisons demeurant le trait dominant.

48. On installa d'abord l'électricité dans les cellules pour permettre aux prisonniers dont la conduite était jugée satisfaisante de lire et d'étudier pendant la journée. Des lampes furent ensuite installées à l'extérieur ainsi que près des fenêtres des cellules; elles restaient allumées jusqu'à 21 h., prolongeant ainsi la période de lecture. Des cours du soir furent organisés dans la rotonde au lieu de l'enseignement individuel dispensé à chaque prisonnier dans les cellules.

49. Pour les récompenser de leur bonne conduite, on pouvait accorder aux détenus la permission d'écrire une lettre à tous les trois mois. Ils reçurent également la permission de recevoir des visites de leur famille une demi-heure par mois. La musique religieuse était tolérée et les prisonniers jugés particulièrement obéissants étaient autorisés à jouer de l'orgue au cours des cérémonies. A cette époque, ils pouvaient également participer aux cérémonies du culte.

50. Parmi les diverses méthodes répressives en vigueur dans les pénitenciers: l'arrosage des détenus avec un jet d'eau froide (méthode utilisée jusqu'en 1913); le boulet attaché au pied par une chaîne pendant le travail (jusqu'en 1933) le port de menottes attachées aux barreaux de 8 h. à 12 h. et de 13 h. à 17 h. (jusque dans les années trente) et enfin, un «remède» destiné aux déficients mentaux qui consistait à les plonger dans un baquet de glace et de neige à demi-fondue (mesure qui devait être supprimée dans les années trente).

51. A la suite de la révision des règlements d'application de la Loi sur les pénitenciers en 1933, les détenus qui travaillaient dans les ateliers et les bureaux eurent droit à une séance d'une demi-heure par jour d'exercice en plein air. Le silence était de rigueur. La pratique de certains sports fut autorisée pendant les séances d'exercice libre; toutefois, toute compétition sportive ainsi que les jeux susceptibles d'entraîner des contacts physiques entre les détenus restaient interdits.

52. Pendant leurs loisirs, ces derniers avaient également le droit de suivre dans leur cellule des cours universitaires. A cet effet, ils pouvaient soit acheter eux-mêmes les livres dont ils avaient besoin, soit en charger leur famille. Permission leur était également accordée de s'abonner à des revues ou à des

53. Soon the importance of social activities was recognized. The rule of silence was relaxed; conversation between inmates was permitted at meal time, and in cells after lock-up until 7:00 p.m. Silence at work still prevailed, however. Visiting privileges were extended, and friends were allowed to visit in special circumstances in lieu of relatives. Representatives of the Salvation Army and prisoners' welfare societies were allowed to interview convicts prior to release. "Special letters" to friends were allowed in addition to regular letters (once every two weeks) to families. Incoming letters from relatives were permitted without limitation. Brief bulletins were distributed among inmates.

54. Limited recreational activities were also allowed. For instance, drawing and painting were permitted; however, security measures required that every piece of paper had to be numbered and accounted for. The subject of any proposed drawing or painting had to be submitted for approval, otherwise the work would be confiscated. Unofficially, selected inmates were allowed to possess donated musical instruments mostly in order to sponsor intramural entertainment. A number of film shows were organized at the discretion of the Wardens. With the advent of sound-and-motion pictures, however, silent films were no longer obtainable, and the high cost of equipment for the new movies made it prohibitively expensive to show them. Radio sets with loudspeakers were installed in penitentiaries but broadcasts were limited to music and heavily censored spoken programs.

55. The period from 1914 to 1939 was largely a transitional period, introducing the idea described above that inmates were entitled to some limited enjoyment during their leisure hours. Recreation was still officially considered a "fringe benefit".

56. During this period, a number of disturbances of a more or less serious character occurred in Canadian penitentiaries. In 1932 a riot and fire at St. Vincent de Paul Penitentiary caused damage amounting to approximately \$70,000. Several inmates and guards were injured. In the same year a number of inmates who were seeking the resolution of their grievances were involved in a serious disturbance at Kingston Penitentiary. Twenty-two inmates were convicted of offences arising out of this disturbance and received sentences consecutive to the terms they were serving. Again in 1932 the Manitoba Penitentiary was rocked by a riot resulting from a violent attack by an inmate on an officer. One inmate was killed by a bullet fired by a guard at another inmate. Another disturbance occurred at the same penitentiary in 1935 during which knives were passed out from the kitchen. An inmate was shot and fatally wounded by a guard who fired in order to protect the life of another officer who was about to be attacked.

périodiques, qui étaient soumis à une censure sévère et qui, après lecture, devenaient propriété du pénitencier.

53. Bientôt, les responsables des établissements se rendirent compte de l'importance des activités sociales en milieu pénitentiaire. Ainsi, la règle du silence fut assouplie; les conversations pendant les repas et dans les cellules furent tolérées à partir du moment où les détenus regagnaient leur cellule jusqu'à 19 h. Néanmoins, pendant le travail, le silence restait de mise. Les privilèges de visite furent élargis et dans certains cas spéciaux, on permit aux détenus de recevoir la visite d'amis au lieu de parents. Les représentants de l'Armée du Salut et des organisations d'aide aux prisonniers reçurent la permission de se mettre en rapport avec les détenus avant leur libération. En plus des lettres régulières qu'ils adressaient à leur famille (deux fois par mois), les détenus pouvaient à l'occasion envoyer des lettres «spéciales» à leurs amis. Quel que soit le nombre de lettres qu'ils recevaient de leurs parents, toutes leur étaient remises. En outre, on leur distribuait régulièrement des bulletins de nouvelles.

54. Les prisonniers eurent également le droit de prendre part à certaines activités récréatives restreintes. Par exemple, ils pouvaient s'adonner au dessin, à la peinture, mais, par mesure de précaution, on exigeait d'eux que toutes les feuilles qu'ils employaient fussent numérotées puis comptabilisées. Les sujets des dessins et des peintures devaient être approuvés par les autorités, faute de quoi le travail risquait d'être confisqué. On permettait officiellement à certains détenus de posséder des instruments de musique dans le but de divertir leurs compagnons de détention. On organisa des soirées de cinéma sous réserve de l'assentiment du directeur. Cependant, avec l'avènement du cinéma parlant, comme il n'était plus possible de se procurer des films muets et qu'en outre, les projecteurs de films sonores étaient très coûteux, les soirées de cinéma furent abandonnées. Par la suite, on installa des appareils de radio avec haut-parleur, mais seules étaient permises les émissions musicales et tout programme était soumis à une censure draconienne.

55. Les années allant de 1914 à 1939 furent transitoires; en effet, on commençait à penser que les détenus avaient droit à certains divertissements pendant leurs heures de loisirs. Les activités récréatives étaient encore officiellement considérées comme des «privilèges».

56. Au cours de cette période devaient se produire un certain nombre de désordres plus ou moins graves dans les pénitenciers. Ainsi, en 1932, un incendie suivi d'une mutinerie eut lieu au Pénitencier de St-Vincent de Paul, ce qui occasionna des dommages se chiffrant à quelque \$70,000. Des détenus et des gardiens furent blessés. La même année, un groupe de détenus qui demandaient que suite soit donnée à leurs doléances prirent part à une importante mutinerie au Pénitencier de Kingston. À la suite de ce désordre, 22 détenus furent inculpés et se virent imposer des peines d'emprisonnement supplémentaires. En 1932 également, le Pénitencier du Manitoba fut le théâtre d'une autre mutinerie au cours de laquelle un gardien du pénitencier fut sauvagement agressé par un détenu. À cette occasion un détenu tomba sous les balles d'un gardien qui avait ouvert le feu sur un autre prisonnier. En 1935, le même pénitencier fut également le théâtre d'autres incidents du même ordre au cours desquels des détenus se servirent de

57. This period culminated in the official recognition, through the recommendations contained in the 1938 *Report of the Royal Commission to Investigate the Penal System of Canada* (Archambault Report), of the importance of constructive application of recreation in the treatment of offenders.

58. Inmates were now permitted to walk in pairs and to converse during fresh air exercises. The portion of fresh air exercises allowed for "free movements" was extended from one half to two-thirds of the exercise period. Competitive games were now allowed in all penitentiaries. Recreation was increased in non-working hours. Smoking was permitted during ten-minute breaks halfway through working hours and during fresh air exercises. Physical training programs were introduced in all penitentiaries. Inmate sports committees were established and were allowed detailed administration of sports and games. Organized activities such as football, volleyball, touch rugby, boxing, soccer, hockey, handball, and tennis were carried out to a varying degree in all institutions. Inmates' teams were entered in outside leagues.

59. There was a steady growth in educational activities carried out in non-working hours. Inmates were permitted to take higher education through correspondence courses and several inmates obtained university degrees following studies carried out in prisons.

60. Within the prison community the rule of silence was abolished. Inmates' committees were introduced to look after welfare and entertainment, thus allowing limited participation by inmates in the organization and administration of their leisure-time activities. Inmate publications were established in all major penitentiaries. These publications were subsidized in part by the penitentiary administration but were supported by subscriptions. They were planned, written, edited and printed by inmates.

61. Restrictions were removed from correspondence. Visits by relatives, friends and social workers were allowed with more generous limits. Alcoholics Anonymous activities and Dale Carnegie classes were introduced.

62. Radio programs were introduced. Film shows were returned, but only during the winter months. Television sets were later purchased from public funds for inmates' enjoyment. Concerts, plays, variety shows and lectures for inmates by outside groups became a regular feature of the institutional program of treatment.

63. There was a marked development of hobby activities as a recognized occupational therapy. There were practically no restrictions on the nature of the hobbies. An inmates' welfare fund, financed from the small profit realized on canteen sales,

couteaux qu'ils avaient dérobés aux cuisines; l'un d'entre eux fut abattu et grièvement blessé par un gardien qui tentait de protéger la vie d'un autre agent sur le point d'être agressé.

57. Cette période fut marquée par la reconnaissance officielle, confirmée d'ailleurs dans les recommandations de la *Commission royale d'enquête sur le système pénal du Canada de 1938* (Rapport Archambault), du rôle important des activités récréatives dans le traitement des délinquants.

58. Désormais, les détenus avaient la permission de marcher deux par deux et de parler pendant les séances d'exercice en plein air. La liberté de mouvement était à présent tolérée pour les deux-tiers de ces exercices alors qu'avant, elle ne l'était que pour la moitié. Les compétitions sportives étaient également permises dans l'ensemble des pénitenciers. Les détenus disposaient également de période de loisirs plus longues. Ils pouvaient fumer pendant dix minutes au cours des pauses séparant les périodes de travail ainsi que pendant les exercices de plein air. Des programmes de culture physique furent institués et il devint possible aux détenus de mettre sur pied leur propre comité sportif ainsi que de gérer complètement leurs activités sportives et récréatives. Des activités de groupe comme le football, le volleyball, le rugby, la boxe, le soccer, le hockey, le handball et le tennis furent instaurés à des degrés divers dans l'ensemble des pénitenciers. Des équipes de détenus furent même admises à faire partie d'associations extérieures.

59. Parallèlement, les activités pédagogiques prirent une importance accrue en dehors des heures de travail. Ainsi, les détenus étaient libres de parfaire leur éducation en suivant des cours par correspondance, ce que firent bon nombre d'entre eux, et par la suite, plusieurs devaient obtenir un diplôme universitaire couronnant des études faites en prison.

60. La règle du silence fut ensuite abolie. On créa des comités de détenus dont la tâche consistait à s'occuper des conditions d'existence et des divertissements des détenus permettant ainsi une participation limitée, à l'organisation et à l'administration de leurs loisirs. Dans les principaux pénitenciers, les détenus purent faire paraître leurs propres revues. Celles-ci étaient en partie financées par l'administration pénitentiaire, et en partie par voie d'abonnement. Ces journaux étaient conçus, rédigés, édités et imprimés par les détenus.

61. Puis on leva complètement les restrictions sur la correspondance. Les visites de parents, d'amis et de travailleurs sociaux devinrent de plus en plus fréquentes. Des groupes d'alcooliques anonymes ainsi que des classes de relations communautaires Dale Carnegie furent mis sur pied.

62. Plus tard permission fut accordée aux détenus d'écouter des émissions radiophoniques. Les soirées de cinéma reprirent, mais seulement pendant les mois d'hiver. On fit l'achat de postes de télévision, pour les loisirs des détenus grâce aux deniers publics. Des concerts, des pièces de théâtres, des spectacles de variétés et des conférences données par des groupes extérieurs devinrent graduellement partie intégrante des programmes de traitement des établissements pénitentiaires.

63. On assista également à une croissance marquée des passe-temps reconnus comme instruments thérapeutiques. Il n'y avait pratiquement plus de restriction quant à la nature de ceux auxquels les détenus pouvaient s'adonner. Dans tous les

was established in all penitentiaries and was used promotionally for loans to impecunious inmates.

History Since 1960

64. In 1959, the then Minister of Justice, Hon. E. Davie Fulton, assigned Allen J. MacLeod, Q.C., then Director of Remissions, with Col. James Stone and James A. McLaughlin to study the Canadian Penitentiary System. The MacLeod Committee presented its Correctional Planning Report in the summer of 1960. MacLeod was named the Commissioner of Penitentiaries in September 1960, and the Report became the blue-print for large-scale reforms.

65. When the new Commissioner took over, he made it clear that drastic changes would be coming and that he would select the best people in the system to implement them. He warned those who could not accept his program of justice for all inmates within the prison to look elsewhere for employment. His basic principle of discipline was that it *must* be "firm, fair and consistent." He announced an end to "soul-destroying" work, long lock-up, and institutions existing in secrecy or isolation from the community. He introduced improved programs of work, training and education.

66. He immediately planned to phase out the bastille-type maximum security buildings and replace them with more humane maximum security institutions (still unaccomplished). He undertook a massive program of diversification suitable to meet the needs of the latter half of the twentieth century, instead of those of mid-19th century. The diversification recognized the many different types of offenders who come into the system—all of whom at that time were in maximum, with only about 30 per cent requiring this type of security. He introduced the first specialized institutions, and from eight institutions in 1958, there grew to be about 40 on his departure from the service in 1970. Today there are 54 with two under construction.

67. In 1961 the *Penitentiary Act* was revised. The new Act provided for the establishment of regional offices, brought all employees of the Service under one authority for the purposes of appointment, promotion and transfer, permitted the Minister of Justice to enter agreements with the provinces concerning the confinement in federal institutions of persons who are sentenced to less than two years imprisonment, and provided for the separate confinement of offenders under 16 years of age where facilities exist. The method of remission was changed by dividing it into earned and statutory; the Commissioner and the institutional heads were given the authority to grant temporary absences.

68. Today there is a marked change in conditions for inmates. Unlike 100 years ago, they are out of their cells for most hours during the day, engaged in recreation, work and

pénitenciers, on créa un fonds de bienfaisance alimenté par les petits bénéfices provenant des recettes de cantine et destiné à financer les prêts consentis aux détenus dans le besoin.

Évolution depuis 1960

64. En 1959, l'honorable E. Davie Fulton, alors ministre de la Justice, chargea M. Allen MacLeod, C.R., alors directeur des Remises de peine, en collaboration avec le colonel James Stone et M. James A. McLaughlin d'étudier le régime des pénitenciers au Canada. Le Comité MacLeod devait au cours de l'été 1960 déposer son rapport sur la planification des services correctionnels. M. MacLeod fut nommé Commissaire des pénitenciers en septembre 1960 et le rapport rédigé sur son initiative devint le modèle à suivre pour la mise en branle de réformes importantes.

65. Aussitôt en poste, le nouveau Commissaire fit savoir que des réformes draconiennes allaient être introduites et qu'il choisirait pour les mener à bien les personnes les plus aptes. Il recommanda à tous ceux qui ne voulaient pas accepter son nouveau programme inspiré d'une plus grande justice pour les détenus de se chercher un emploi ailleurs. Le principe fondamental en était la fermeté, la justice et l'uniformité. Il annonça qu'il mettrait fin aux activités préjudiciables et aux longues périodes d'isolement et qu'il mettrait fin au secret et à l'autarcie à l'intérieur des institutions carcérales. Il apporta des améliorations aux programmes de travail, de formation et d'éducation.

66. Sans plus attendre, il décida de reléguer les établissements carcéraux à sécurité maximale du type «fortresses» et de les remplacer par des établissements plus humains (ces réformes n'ont pas été menées à terme). Il entreprit un important programme de diversification des activités répondant aux besoins de la deuxième moitié du XXe siècle plutôt que ceux de la seconde moitié du XIXe siècle. Cette diversification tenait compte des divers types de délinquants incarcérés. La plupart d'entre eux étaient à l'époque placés dans des établissements à sécurité maximale, alors que 30% seulement devaient s'y trouver. Il fut à l'origine de la création des premiers établissements spécialisés lesquels de huit en 1958, passèrent à quarante lorsqu'il se retira du Service canadien des pénitenciers en 1970. A l'heure actuelle, il y en a 54, dont deux en construction.

67. En 1961, on procéda à la révision de la *Loi sur les pénitenciers*. Cette nouvelle loi prévoyait la création des administrations régionales et centralisait les employés du Service qui dorénavant dépendraient d'une seule autorité responsable des nominations, des promotions et des mutations. Le ministre de la Justice pouvait maintenant passer des accords avec les provinces relativement à la détention de délinquants condamnés à des peines inférieures à deux ans d'emprisonnement dans les établissements fédéraux. Enfin, on y prévoyait l'incarcération séparée des délinquants de moins de 16 ans dans la mesure du possible. Le système des remises de peine fut modifié par la distinction en remises de peine méritées et statutaires. Le Commissaire et les directeurs des établissements furent autorisés à accorder des absences temporaires.

68. Les conditions de détention ont aujourd'hui subi une évolution sensible. Contrairement à l'usage d'il y a un siècle, les détenus pendant la journée, passent maintenant le plus clair

educational activities (although inmates in dissociation or in institutions where there has been a recent disturbance are subject to restrictions). There are also opportunities for psychological and social counselling. Inmates in most institutions are permitted to keep many of their personal effects such as rings, watches, lighters, electric shavers and even typewriters, although alarm clocks, television sets, and pets are not permitted. Correspondence with family and friends is encouraged although it is inspected and may be censored. There is a grievance procedure, inmate committees, a correctional investigator and more access to staff. Inmates are permitted to engage in hobbies if they do not constitute a nuisance or danger to security.

Effect of the Changes

69. The changes brought unrest at first in the penitentiaries because they demanded that the inmates put personal effort into their own reform with the help of staff. Riots continued, with the worst in 1962 in St. Vincent de Paul and in 1963 in British Columbia Penitentiary. From that time there was not an incident of any significance for the remainder of the decade. The reduction of frustration and anger and the treatment of the inmates as human beings with human rights, began to work.

70. Inmates were allowed newspapers, books and as many letters as they wanted. Contact visits with families and friends, were encouraged as was the participation of the community in the program of preparing men and women to return to the outside world.

71. But these reforms were themselves incomplete in that they reached the surface of the system more than the attitudes of the people in it. At the same time the potential for conflict in the system was increased, with the introduction of two new challenges to the authority of the prison director—the regional hierarchy following from the regionalization of 1961 and the union, the Solicitor General's Component of the Public Service Alliance of Canada, in 1967. The union, as the voice of the staff, understandably expressed the staff's uncertainties and dissatisfaction with the new order of things. A complete reform would have had to reach the hearts of the guards.

72. The impact of the lessening of the director's authority on maximum security institutions was especially dangerous, as the events of recent years have shown. Where the director's power and authority should be absolute and incisive, and should never—not for the briefest moment—be in doubt, the director seems to have been made into an impotent figurehead.

73. The Sub-Committee also noted that there was deterioration in the medium security institutions, which originally operated effectively. They were designed to emulate the three-part day (work, home, recreation) of the normal world outside.

de leur temps hors de leurs cellules et participent à des activités récréatives, professionnelles et éducatives (à l'exception de ceux qui sont en dissociation ou dans des établissements qui ont été le théâtre de troubles récents). Des services d'orientation psychologique et sociale sont également à leur disposition. Dans la plupart des établissements, les détenus sont autorisés à conserver de nombreux effets personnels, notamment leurs bagues, montres, briquets, rasoirs électriques et même leurs machines à écrire. Les réveils, les postes de télévision et les animaux ne sont toutefois pas autorisés. Les détenus peuvent, et ils y sont encouragés, correspondre avec leur famille et leurs amis, bien que leurs lettres soient lues et parfois censurées. Les détenus peuvent présenter des griefs, former leurs propres comités, faire appel à l'Enquêteur correctionnel et communiquer avec le personnel. Tous les passe-temps sont autorisés dans la mesure où ils ne menacent pas la sécurité et n'ennuient personne.

Évolution et répercussions

69. Les changements ont tout d'abord eu pour effet de provoquer un malaise dans les pénitenciers car elles forçaient les détenus à participer activement à leur réadaptation, et ce avec l'aide du personnel. Les mutineries se sont poursuivies, et ont été particulièrement violentes au Pénitencier St-Vincent de Paul en 1962 et à celui de la Colombie-Britannique en 1963. Aucun autre incident majeur n'a toutefois été enregistré jusqu'à la fin de la décennie. Peu à peu, les déceptions et la colère se sont amoindries et les détenus ont commencé à être traités comme des êtres humains qui avaient certains droits.

70. Les détenus pouvaient recevoir des journaux, des livres et autant de lettres qu'ils le désiraient. Les visites-contact avec les familles et les amis ont été encouragées de même que la participation de la collectivité aux programmes de réinsertion sociale des détenus.

71. Mais ces réformes étaient elles-mêmes incomplètes dans la mesure où elles se contentaient d'effleurer le système plutôt que de modifier les attitudes. À la même époque, les sources de conflit au sein du système se sont accrues lorsque furent introduits deux nouveaux défis à l'autorité du directeur du pénitencier: tout d'abord la mise en place d'une hiérarchie régionale suite à la régionalisation amorcée en 1961 puis la naissance, en 1967, d'un syndicat représentant la section du Solliciteur général au sein de l'Alliance de la Fonction publique du Canada. En tant que représentant du personnel, le syndicat a exprimé les incertitudes et le mécontentement provoqués parmi le personnel par la mise en oeuvre du nouveau système. Une réforme complète aurait dû aller au fond des choses.

72. À la lumière des événements récents, l'affaiblissement de l'autorité du directeur a eu des répercussions particulièrement dangereuses sur les institutions à sécurité maximale. Alors que, dans de tels établissements, le pouvoir et l'autorité du directeur auraient dû être absolus, sans appel, et surtout impossibles à mettre en doute, ne serait-ce qu'un bref instant, le directeur semblait être devenu un véritable pantin.

73. Le Sous-comité a également noté que la situation s'était détériorée dans les institutions à sécurité moyenne alors qu'elle avait auparavant été toujours bonne. Elles avaient été conçues pour simuler les trois volets d'une vie sociale normale (travail,

The design and program required the effort of an ordinary citizen by the inmate—dress and go out into the work area of the prison for his job in the morning; come home for lunch and at night eat, relax and sleep; in the evening dress, go out for recreation or sit in the lounge area of his own living unit. During the Sub-Committee's tour of one of these mid-1960 institutions, Springhill Medium Security, an inmate commented: "This was a beautiful concept, fouled up".

The Public's Role

74. No penitentiary service can succeed without understanding and participation by the public. Prisons belong to the public and therefore the people who pay for them have a vested interest in their remaining peaceful and in serving their best interests. Also those who enter prisons as offenders are born of the community and their damage is caused within the community. Thus the community has a vested interest in sharing in the offender's reform. The community also should participate and concern itself with the job the prisons are doing, if for no other reason than for its own safety. The best protection society has is for those who offend to come out of prison, not as a greater danger to the community, but as law-abiding, productive and tax-paying instead of tax-draining.

75. Many in the community have the misconception that, once the offenders are sentenced, that is the end of it; they are out of sight and out of life; they never come out and therefore cannot cause trouble again.

76. The reality is that all—except those who die in prison—come out legally on expiration of their sentence. The federal system receives all those with sentences of two years and over; the provincial system, those two years less a day and under. The longest sentence is usually life, or 25 years, before parole is possible.

77. When they come out they are the people who move into the house or apartment next door, who ride buses with you, eat in the next booth in restaurants, walk on the same streets, sell papers, deliver groceries, fill your gas tanks, and talk about the weather with you in the theatre line-up.

78. Therefore it is apparent that the community is safer if the person who shares their freedom is not more dangerous when he rejoins them in life on the outside. Prisons, as they now exist, protect society only during the 2, 3, 10 or 20 years the inmate is in there; but if the institutions are boring, oppressive and lack programs preparing the inmates for release, they come out angry, vindictive, frustrated, snarling like animals released from long confinement in a cage. Many are released onto the streets directly from maximum security institutions, unadjusted, unprepared, with fear, tension and paranoia that spell danger to the community.

foyer, loisirs). Ce programme exigeait que le détenu agisse comme un citoyen ordinaire: qu'il s'habille et se rende à l'atelier de la prison le matin, qu'il revienne à midi pour déjeuner, le soir pour dîner, et la nuit pour se détendre et dormir. Pendant la soirée il pouvait s'habiller pour se divertir ou pour s'asseoir dans le salon de sa propre unité résidentielle. Lors d'une visite du Sous-comité à un de ces établissements, la prison à sécurité moyenne de Springhill, construite au milieu des années 60, un détenu a déclaré que l'idée originelle, bien que bonne, était maintenant gâchée.

Le rôle du public

74. Un régime pénitentiaire ne peut être efficace que s'il peut compter sur la compréhension et la participation du public. Les prisons appartiennent à la population et, par conséquent, ceux qui les financent ont tout intérêt à ce que l'ordre y règne et qu'elles servent les objectifs pour lesquels elles ont été conçues. En outre, les délinquants qui y sont incarcérés sont issus de la société et c'est elle qui subit le préjudice causé par le délinquant. Ainsi, la collectivité a tout intérêt à participer à la réinsertion sociale de celui-ci. Elle devrait prendre part et s'intéresser au système pénal, ne fût-ce que pour sa propre sécurité. La société est protégée de façon optimale si les délinquants qui sortent de prison ne constituent pas une menace encore plus grande qu'au moment de leur incarcération mais plutôt respectent les lois, travaillent et remplissent les caisses de l'État au lieu de les vider.

75. Nombre de citoyens estiment à tort que tous les délinquants, une fois incarcérés, n'existent plus, qu'ils ne sortiraient jamais de prison et qu'ils ne peuvent plus, par conséquent, menacer la société.

76. En réalité, tous, sauf ceux qui meurent en prison, réintègrent légalement la société lorsqu'ils ont purgé leur peine. Les pénitenciers fédéraux accueillent ceux qui ont été condamnés à deux ans de prison et plus, tandis que les pénitenciers provinciaux accueillent ceux qui ont été condamnés à des peines d'au plus deux ans moins un jour. Les plus longues condamnations prononcées sont en général l'emprisonnement à perpétuité, ou pour vingt-cinq ans avant que la demande de libération conditionnelle puisse être examinée.

77. Lorsqu'ils sortent de prison, ils emménagent dans la maison ou l'appartement voisin, prennent l'autobus avec vous, mangent à la table voisine au restaurant, marchent dans les mêmes rues, vendent des journaux, livrent votre commande d'épicerie, remplissent votre réservoir d'essence et parlent avec vous du temps qu'il fait en faisant la queue au cinéma.

78. Il est donc évident que la collectivité se sentira plus en sécurité si celui qui partage sa liberté ne la menace plus une fois libéré. Dans le contexte actuel, les prisons ne protègent la société que pendant les deux, trois, dix ou vingt années durant lesquelles le détenu est incarcéré. Par contre, si les programmes des établissements qui préparent les détenus à leur réinsertion sociale sont ennuyeux, opprimants ou inexistantes, ils en sortent irrités, vindicatifs, et furieux tels des animaux qu'on aurait relâchés après un long séjour en cage. Beaucoup de détenus sont incarcérés dans des établissements à sécurité maximale jusqu'au moment de leur libération; ils se retrouvent dans la société alors qu'ils sont inadaptés, qu'ils n'ont reçu aucune préparation; ils sont affolés, tendus et souffrent de

79. There is little in the system to stimulate inmates to reform, to correct the behavior and morality that brought them into prison. Thus the Canadian Penitentiary Service has failed the Canadians who paid highly and must continue to pay for reformatory processes that they can only hope can succeed inside the big wall.

80. Most of those in prison are not dangerous. However, cruel lockups, isolation, the injustices and harassment deliberately inflicted on prisoners unable to fight back, make non-violent inmates violent, and those already dangerous more dangerous.

81. The cost of maintaining an inmate in prison is estimated at \$17,515 a year for each male, maximum security prisoner. It is cheaper for society to try reformation than to nurture recidivists who could spend 25 years or more in prison at a cost of \$400,000 each. The true gain in social betterment is incalculable.

CHAPTER III

THE MAXIMUM SECURITY INSTITUTIONS

"The guards taunt the inmate until he revolts and jumps upon the guard." Pierre Paul Poulin, Inmate, CDC (13:58).

"Nobody trusts anybody. There is where your lack of communication comes in. Everybody plays head games, mind games." Donald LeBlanc, Chairman, Inmate Committee, Springhill (9:64).

Dorchester Penitentiary

82. Construction began on Dorchester Penitentiary in 1877 and was completed in 1880. The only maximum security institution in the Atlantic Region, it currently has a cell capacity of 385 inmates.

83. In the 42 years between 1933 and 1975 there were 10 incidents but only one of a major nature. The major incident occurred in 1933 when 66 inmates took part in a three-hour riot which, it turned out, was a cover-up for an escape attempt.

84. In 1975-76, when the rest of Canada's maximum security institutions were in crisis, Dorchester experienced seven incidents, the most serious being the holding of three hostages—a prison guard and two convicts—for 27 hours. No injuries resulted. In another incident, a convicted murderer held a guard at knifepoint for one hour until officials agreed to review his request for transfer. On November 8, 1976, three inmates took a staff member hostage and released him after two hours when they, too, were promised transfers.

paranoïa, c'est pourquoi ils constituent un danger pour la société.

79. Le régime pénitentiaire encourage rarement les détenus à se rééduquer et à modifier le comportement et les attitudes qui les ont conduits en prison. Ainsi, le Service canadien des pénitenciers a manqué à ses engagements envers les Canadiens qui ont payé très cher et doivent continuer à payer pour des réformes qui, espèrent-ils, pourront réussir à l'intérieur des murs des prisons.

80. La plupart des détenus ne sont pas dangereux. Cependant, les formes d'incarcération cruelles, l'isolement, les injustices et les harcèlements qu'on inflige délibérément à des détenus incapables de se défendre, transforment des détenus non violents en individus dangereux et ceux qui le sont déjà le deviennent encore plus.

81. La détention d'un détenu de sexe masculin dans une prison à sécurité maximale coûte aujourd'hui environ \$17,515 par an. Il est moins coûteux pour la société d'essayer de réadapter un délinquant que d'entretenir un récidiviste qui pourrait passer 25 années ou plus de sa vie en prison à un coût unitaire de \$400,000. Le profit réel sur le plan de l'amélioration du climat social est incalculable.

CHAPITRE III

LES INSTITUTIONS À SÉCURITÉ MAXIMALE

«(les gardiens) «piquent», et ils «piquent» jusqu'à ce que le gars se révolte, jusqu'à ce qu'il leur saute dessus.» Pierre Paul Poulin, détenu, CDC (13:58).

La méfiance est le mot d'ordre. Résultat: un manque de communication. Chacun essaie d'imaginer ce que l'autre mijote. Un jeu intellectuel, quoi.» Donald LeBlanc, président du Comité de détenus, à Springhill (9:64).

Le Pénitencier de Dorchester

82. La construction du Pénitencier de Dorchester a commencé en 1877 et s'est achevée en 1880. Il est le seul pénitencier à sécurité maximale des provinces maritimes et peut accueillir 385 détenus.

83. Au cours des 42 années qui se sont écoulées entre 1933 et 1975, l'établissement a été le théâtre de dix incidents, mais un seul d'entre eux a été jugé grave. Celui-ci a eu lieu en 1933 lorsque 66 détenus ont participé à une mutinerie qui a duré trois heures et qui était destinée, en fin de compte, à masquer une tentative d'évasion.

84. En 1975-1976, alors que les autres institutions à sécurité maximale du Canada étaient en pleine crise, le Pénitencier de Dorchester a connu sept incidents, le plus grave d'entre eux ayant été la prise de trois otages: un gardien de prison et deux détenus ont ainsi été séquestrés pendant 27 heures. Il n'y a eu aucune blessure. Au cours d'un autre incident, un présumé assassin a menacé un gardien d'un couteau pendant une heure, jusqu'à ce que les responsables acceptent de réviser sa demande de transfert. Le 8 novembre 1976, trois détenus ont pris un membre du personnel en otage et l'ont relâché deux heures après lorsqu'on leur a promis qu'ils seraient transférés.

85. Although it is about the same age as the B.C. Penitentiary, Dorchester rates as one of the better maximum security institutions in Canada. The Director, Humphrey D. Sheehan attributes this to his staff:

"[They] are pretty basic down-to-earth people who can get along with others. They recognize that there is a job to be done and that you can do it both ways: you make it tough or you make it easy. I think the stability of the staff, the fact that we do not have a large staff turnover, contributes to this. There is considerable staff experience here and they are familiar with dealing with inmates" (7:23).

86. The PSAC representatives similarly praised Mr. Sheehan whom they considered to be the "best Director in the Penitentiary Service" (7:8).

87. Although the inmates had a number of complaints especially concerning the programs available in the institution, their main demand was: "[Open] the prison up and give full recreation instead of split recreation. This is what is creating all the problems here, any little problems there are" (7:72).

88. The relationship and communications between administration, staff and inmates were considered good by all three groups. The P.S.A.C. said,

"[The] inmates here in Dorchester Penitentiary who have been in other institutions all across Canada, tell us we have the best run maximum security institution in the country, bar none.... The lines of communication between inmates and staff are very good. There is excellent communication between the prison management and the employees in the prison, even if we do not always agree on all policy matters" (7:8).

89. Neither staff nor inmates are hardened sophisticates of the urban society. The administration appeared strong and the union leaders were cooperative and concerned with the job they had to do.

Saskatchewan Penitentiary

90. The Saskatchewan Penitentiary, the only maximum security institution in the Prairie Region, was opened on May 15, 1911, and received its first 36 inmates the following day. The inmate population now numbers approximately 500.

91. This institution has had disturbances throughout its history. In the last 22 years it has experienced eight major incidents, the first being in 1955, when 100 inmates participated in a riot. They seized eight hostages and did \$100,000 worth of damage in two hours. However, the only injury was a fractured arm received by a guard.

92. The next major incident was in 1973, when 22 prisoners took over a section of the maximum security area, taking three guards as hostages for 3 hours. The guards were released unharmed when the Director agreed to meet the demands of

85. Bien qu'il soit contemporain du Pénitencier de la Colombie-Britannique, celui de Dorchester est considéré comme l'un des meilleurs pénitenciers à sécurité maximale au Canada. Humphrey D. Sheehan, directeur du pénitencier, attribue ce phénomène à son personnel:

«Le personnel se compose de personnes réalistes qui s'entendent bien les unes avec les autres. Elles savent qu'il y a un travail à faire, qu'il peut se faire de deux façons: difficilement ou facilement. La stabilité du personnel, le fait que nous n'ayons pas un pourcentage élevé de rotation contribuent également. Nous avons ici du personnel qui a beaucoup d'expérience et qui sait comment traiter les détenus» (7:23).

86. Les représentants de l'AFPC ont à leur tour félicité M. Sheehan qu'ils considèrent comme le «meilleur directeur du Service des pénitenciers» (7:8).

87. Bien que les détenus aient exprimé un certain nombre de griefs concernant notamment les programmes qui leur sont offerts dans l'établissement, leur principale exigence se résumait à ceci: «Il faudrait assurément donner un plein temps de loisir, une période continue, car c'est le fait que ces périodes de détente sont fractionnées qui suscite tous les problèmes ici» (7:72).

88. Les rapports et les communications entre l'administration, le personnel et les détenus ont été jugés convenables par les trois groupes. Les représentants de l'AFPC ont déclaré:

«Les détenus du Pénitencier de Dorchester qui ont fréquenté d'autres institutions partout ailleurs au Canada nous disent que ce pénitencier est l'établissement à sécurité maximale le mieux administré de tout le pays, sans exception... La communication entre les détenus et le personnel est très bonne. Elle est également excellente entre la direction de la prison et les employés, même si nous ne sommes pas toujours d'accord quant aux politiques à adopter» (7:8).

89. Ni le personnel ni les détenus ne sont des endurcis de la société urbaine. L'administration semble forte et les chefs syndicaux font preuve de collaboration dans l'accomplissement de leurs fonctions.

Le Pénitencier de la Saskatchewan

90. Le Pénitencier de la Saskatchewan, seul établissement à sécurité maximale de la région des Prairies, a été inauguré le 15 mai 1911; le lendemain, il accueillait ses 36 premiers détenus. Aujourd'hui, il compte environ 500 détenus.

91. Tout au long de son histoire, le Pénitencier de la Saskatchewan a été le théâtre d'incidents tumultueux. Depuis 22 ans, huit incidents graves s'y sont déroulés, dont le premier, en 1955 a donné lieu à une mutinerie à laquelle ont participé cent détenus. Ces derniers ont alors pris huit personnes en otage et, en deux heures, ont causé des dommages qui se sont élevés à \$100,000. Toutefois, seul un gardien a eu le bras fracturé.

92. Le deuxième incident grave survenait en 1973, alors que 22 prisonniers occupaient une section de l'aile à sécurité maximale et détenaient trois gardiens en otage pendant trois heures. Ces derniers furent relâchés, sans avoir subi de blessu-

two inmates to be transferred to the British Columbia Penitentiary.

93. During 1975 two incidents occurred, one in which an inmate held a guard for 15 minutes, and a second in which inmates kept a teacher hostage for an hour.

94. In 1976 there was a tragic, but not violent occurrence when three native Indians died in one week, one after choking on food and the other two by committing suicide. This led the Métis Society of Saskatchewan to press for a full inquiry into the deaths, which was followed by a four-day sit-in at the institution by 300 inmates.

95. The Sub-Committee was impressed with the positive atmosphere which exists at Saskatchewan Penitentiary. There is a good relationship between the management, staff and inmates. It has a record of competent and strong administration dating back 20 years and the correctional staff is not at war with the management. Although problems exist (and the staff and inmates were quick to point them out to the Sub-Committee) the air of tension and confrontation evident at many other Canadian maximum security institutions was missing here. A number of factors were evidence of this.

96. It was the only maximum security institution other than the Prison for Women where members of the Inmate Committee acted as tour guides for the Sub-Committee members. This occurred on the initiative of the Director, James O'Sullivan.

97. As a result of a lack of space, 133 inmates are currently living in dormitory-style accommodations, a distinct contrast from the small individual cells that house inmates elsewhere. Although the staff were not satisfied with the security aspects of this situation and the inmates did not like it because of a lack of privacy, there has not been a serious incident in the dormitories.

98. The Citizen Advisory Committee is probably the most active of any in Canada. It has complete access to the institution except during a disturbance. It meets regularly with the Inmate Committee and with staff members and is involved in inmate programs. According to its Chairman, the Committee has had "nothing but good cooperation from the staff and the Director of the institution.... Everyone from the clerk doing the paper work to the Director has been extremely cooperative and we really appreciate this" (18:81).

99. The attitude of the inmates has also contributed to the good atmosphere in the institution. According to the president of the Inmate Committee, "if someone gets out of line in the penitentiary, we will pull him up and tell him, 'Don't rock the boat. You are causing tension, you are causing trouble'" (18:31).

100. In the Sub-Committee's opinion, the Saskatchewan Penitentiary is, despite its serious overcrowding, the most successful maximum security institution in the Canadian system, largely because of its enlightened management.

res, après que le directeur eut accepté de satisfaire aux demandes de deux des détenus qui exigeaient d'être transférés au Pénitencier de la Colombie-Britannique.

93. Deux incidents se produisirent en 1975. Lors du premier, un détenu a gardé un gardien en otage pendant 15 minutes, tandis que pendant le second, deux détenus ont fait subir le même traitement à un professeur pendant une heure.

94. L'année 1976 fut fertile en événements tragiques, mais non violents. En effet, au cours de cette année, trois autochtones moururent dans la même semaine; l'un d'eux s'est étouffé en mangeant et les deux autres se sont suicidés. Ces événements ont amené l'Association des métis de la Saskatchewan à réclamer une enquête complète sur ces décès. De plus, 300 détenus occupèrent alors les locaux pendant quatre jours.

95. Le Sous-comité a été impressionné par l'atmosphère positive qui régnait au Pénitencier de la Saskatchewan. Ils ont constaté que la direction, le personnel et les détenus faisaient bon ménage. Le personnel administratif possède une réputation de compétence et de fermeté qui remonte à plus de 20 ans et le personnel correctionnel n'est jamais en conflit avec les autorités. Même s'il existe des problèmes (et le personnel et les détenus ont eu tôt fait de le souligner au Sous-comité), l'atmosphère de tension et de confrontation qui prévaut dans les autres établissements à sécurité maximale du Canada n'existe pas ici. Un certain nombre de facteurs le démontrent.

96. Ce n'est que dans cet établissement à sécurité maximale, exception faite de la Prison des femmes, que les membres du Comité de détenus ont servi de guides aux membres du Sous-comité pour la visite de la prison. Cette initiative a été proposée par le directeur, James O'Sullivan.

97. En raison de l'insuffisance des locaux, 133 détenus doivent s'accommoder de vastes dortoirs qui font contrastes avec les cellules individuelles où sont incarcérés les prisonniers des autres établissements. Même si le personnel trouve cette situation peu sécuritaire et que les détenus se plaignent du manque d'intimité, il ne s'y est encore produit aucun incident grave.

98. Le Comité consultatif de citoyens de cet établissement est probablement le plus actif de tous ceux qui existent au Canada. Il peut circuler partout dans l'établissement, sauf pendant les périodes de troubles. Il est en contact permanent avec le Comité de détenus et les membres du personnel et participe aux programmes des détenus. Selon son président, il n'a obtenu «que de la collaboration du personnel et du directeur de l'établissement... tout le monde, du simple employé au directeur, a fait preuve d'une excellente collaboration avec nous, ce que nous apprécions beaucoup» (18:81).

99. L'attitude des détenus a également contribué à la bonne atmosphère de l'établissement. Selon le président du Comité de détenus, «lorsqu'un détenu suscite des problèmes quelconques, nous commençons par lui adresser nous-mêmes des avertissements» (18:31).

100. De l'avis du Sous-comité, le Pénitencier de la Saskatchewan est l'établissement à sécurité maximale le plus efficace de tout le régime pénitenciaire canadien, en grande partie à cause de sa saine administration.

Archambault Institution

101. The Archambault Institution at Ste Anne des Plaines, Quebec, was constructed for 429 inmates in the identical design as Millhaven. It opened March 1969, and operated for its first seven years without major incident, a stark contrast with Millhaven.

102. The Sub-Committee was impressed with the number of programs functioning at the institution and with the level of communication and cooperation which existed between the Director, his staff and the inmates.

103. Archambault provided the best insight into the role that can be played by a sophisticated, representative and well-organized Inmate Committee that has the trust and respect of the Director.

104. The first disorder at Archambault was non-violent. It was a four-month strike which began on January 15th, 1976; the inmates refused to work until they received better living conditions and more humane treatment. Negotiations continued throughout that period and ended with the inmates going back to work after agreement was reached on several issues such as optional activities and such a trivial matter as ironing facilities. This indicates the stress that can develop and become explosive in a prison setting over the most minute grievance.

105. The Vice-President of the Inmate Committee Louis Henry put it this way:

"Some of our other small claims have also been met, which perhaps we need not mention here; for example, we were given irons and ironing boards in the aisles to iron our trousers. These are small things which are not as important; it is almost shameful to have to strike to receive trivial things like that. Even so, we obtained them and we are proud of it" (12:35).

106. The only violent incident of note that occurred in that institution was the hostage-taking by two inmates on May 4, 1976. Even in this, Billy MacAllister, president of the Inmate Committee, played a constructive role towards the peaceful solution of this incident.

107. The success of Archambault might well be related to the fact that the Director has had control and to his ability at compromise. Archambault also shows the value of a good, responsible and mature Inmate Committee. It was this Committee that negotiated an end to the strike and worked with the administration to get programs restored almost immediately.

108. The Director, Jean-Paul LeBrun, praised his Inmate Committee:

"I am in fact very happy with the orientation taken by the inmates' committee which we have here in the institution. You were able to see for yourself that this committee is

L'Institution Archambault

101. L'Institution Archambault, située à Ste-Anne des Plaines (Québec), a été construite sur le même modèle que l'Institution Millhaven; elle abrite 429 détenus. Elle a été inaugurée en mars 1969 et aucun incident majeur ne s'y est produit au cours des sept dernières années, contrairement à l'Institution de Millhaven.

102. Le Sous-comité a été impressionné par la panoplie de programmes dont dispose l'établissement et par les relations et la collaboration qui existent entre le directeur, son personnel et les détenus.

103. L'Institution Archambault constitue un bon exemple du rôle que peut jouer un comité de détenus représentatif et structuré, qui bénéficie en outre de la confiance et du respect du directeur.

104. Le premier incident à survenir à l'Institution Archambault était de caractère non violent. Il a donné lieu à une grève de quatre mois qui a commencé le 15 janvier 1976. Les détenus refusaient de travailler si on ne leur accordait pas de meilleures conditions de vie et s'ils ne bénéficiaient pas d'un traitement plus humain. Les négociations se sont poursuivies tout au long de cette période et elles se sont terminées par un retour au travail des détenus après qu'un accord fut conclu sur plusieurs points en litige, comme l'organisation d'activités optionnelles, ou sur des questions aussi peu importantes que le matériel de repassage. Ceci illustre bien que les litiges les plus insignifiants peuvent entraîner des tensions qui aboutissent parfois à des situations explosives.

105. Le vice-président du Comité de détenus, Louis Henry, a exprimé son avis sur cette question en ces termes:

«Nous avons gagné quelques autres petits points, des choses qu'il ne serait presque pas nécessaire de mentionner; par exemple nous avons obtenu des fers à repasser et des planches dans les rangées pour repasser nos pantalons. Ce sont des petites choses qui ne sont pas tellement importantes; il est presque honteux que nous ayons été obligés de faire une grève aussi importante pour gagner des «niaiseries» semblables. Tout de même, nous les avons obtenues et nous en sommes fiers maintenant» (12:35).

106. La prise d'otages par deux détenus le 4 mai 1976 est le seul incident violent d'importance qui se soit produit dans cet établissement. Dans cette affaire, Billy MacAllister, président du Comité de détenus, a contribué au règlement de ce conflit.

107. Le succès de l'Institution Archambault est peut-être lié au fait que le directeur a toujours conservé le contrôle de l'établissement et qu'il a toujours opté en faveur du compromis. Cet établissement illustre bien l'importance que peut avoir un comité de détenus efficace, responsable et mûr. C'est ce comité qui a négocié le règlement de la grève et qui a collaboré avec l'administration pour obtenir le prompt rétablissement des programmes.

108. Le directeur de l'établissement, Jean-Paul LeBrun, n'a eu que des louanges à adresser au Comité de détenus:

«Actuellement, je suis très satisfait de l'orientation du comité de détenus que nous avons dans l'institution. Vous avez pu constater vous-mêmes que nous avons dans ce

constituted of very representative people. It is in fact quite pleasant for me to negotiate with them and arrive at certain agreements. I might add that in fact we got a lot of support from the committee when activities resumed after the strike. I can even say that to some extent, though the demands sometimes go beyond our possibilities, they often bring us suggestions which enable us to improve our program" (12:71).

109. The lessons of Archambault and the statements of the Director were most helpful to the Sub-Committee with regard to determining the value of Inmate Committees. Speaking again on this subject, Mr. LeBrun said:

"It is clear that we have developed a new dimension in our discussions with the inmates' committee. It is quite clear that we communicate much more regularly and that they participate fully; they themselves have probably changed their concept and their views in so far as the administration is concerned. *And that is the kind of dialogue we have and which probably led to our being able not to have the incidents that there were elsewhere*" (12:82) (emphasis added).

Correctional Development Centre

110. The Correctional Development Centre in Laval, Quebec, has had several names since it opened in 1968, beginning with Special Correction Unit (which meant "super-maximum" to planners and inmates) to its present name, Temporary Detention Unit. In reality it is a microcosm of the entire penitentiary system in Canada, containing all the ills of maximum security in tight concentration, within a structure that was originally intended to have been a small specialized prison. All three of the Directors who tried to administer it had the common objective of creating a busy, involved therapeutic community for the 3 to 4 per cent of the inmate population who are the most difficult and intransigent prisoners in Canada. Full programs of job training, work, education and recreation were to be maintained in this special institution to prepare the inmates for lesser security. It was never instituted because of lack of support from Regional headquarters in Quebec.

111. Despite the fact that this institution is treated as though it is the unwanted foster child of the system, the present Director, Pierre Goulem, is still striving to establish the original aim and design of the institution.

112. Within 18 months after the CDC was opened in 1968, under Director Roger Jourdain, the carefully designed program was abandoned because Region claimed the population was too low. The Director protested. He was moved to Cowansville and replaced by Jean Pagé, deputy warden of Leclerc Institution. Protective custody cases were moved in despite the fact that there were no programs.

113. Mr. Pagé's attempts to carry on his duties between 1969 and 1971 met with as many frustrations as do Mr.

comité des gens très représentatifs. Toutefois, il est agréable pour moi de négocier avec eux pour en arriver à certaines ententes. Tout de même nous avons eu beaucoup d'appui du comité lorsque nous avons repris les activités après la grève. Et même, nous pouvons considérer qu'à certains points de vue, bien que parfois leurs demandes dépassent la limite de nos possibilités, ils nous apportent des suggestions valables qui nous permettent d'améliorer nos programmes» (12:71).

109. L'expérience de l'Institution Archambault et les déclarations du directeur ont été très utiles au Sous-comité dans son évaluation des comités de détenus. Abordant à nouveau ce sujet, M. LeBrun a fait la déclaration suivante:

«Il est évident que nous avons développé une nouvelle dimension dans nos discussions avec les comités de détenus. Il est évident que nous communiquons beaucoup plus régulièrement et qu'ils participent énormément; eux-mêmes ont changé peut-être leur conception et leur façon de voir en présence de l'administration. *Et c'est ce genre de dialogue qui nous a peut-être donné la chance d'éviter les incidents qu'il y a eus ailleurs*» (12:82) (souligné par le Sous-comité).

Le Centre de développement correctionnel

110. Le Centre de développement correctionnel de Laval (Québec) a eu plusieurs appellations depuis son inauguration en 1968; on l'a d'abord désigné sous le nom d'unité correctionnelle spéciale (synonyme d'unité à sécurité super-maximale pour les concepteurs et les détenus) et on l'appelle maintenant unité de détention temporaire. En réalité, il s'agit d'un modèle réduit de l'ensemble du régime pénitentiaire au Canada et toutes les tares des institutions à sécurité maximale y sont concentrées à l'intérieur de structures qui devaient à l'origine constituer un pénitencier spécialisé d'importance réduite. Les trois directeurs qui s'y sont succédés avaient tous pour objectif de constituer un groupe thérapeutique actif et engagé réservé aux 3 ou 4 % de la population des détenus qui sont les prisonniers les plus belliqueux et intransigeants au Canada. On devait mettre sur pied des programmes d'ensemble de formation professionnelle, de travail, d'instruction et de loisirs dans cet établissement à vocation particulière pour préparer les détenus à leur transfert dans des pénitenciers à sécurité moindre. On n'a jamais pu y parvenir en raison du manque de collaboration de l'administration régionale du Québec.

111. Bien que cet établissement soit traité comme s'il était le paria du régime, le directeur actuel, Pierre Goulem, n'a jamais cessé de déployer des efforts dans le but d'atteindre l'objectif pour lequel l'établissement avait été conçu.

112. Moins de dix-huit mois après l'inauguration du CDC, en 1968, à l'époque où Roger Jourdain occupait le poste de directeur, le programme soigneusement élaboré a été abandonné parce que le bureau régional estimait que le nombre de détenus était insuffisant. Le directeur a protesté. Il a été transféré à Cowansville et remplacé par Jean Pagé, directeur adjoint de l'Institution Leclerc. Les cas de dissocation pour fins de protection ont été envoyés à cet établissement malgré l'absence complète de programmes.

113. Les efforts de M. Pagé pour remplir efficacement ses fonctions entre 1969 et 1971 ont connu de nombreux échecs,

Goulem's today. Despite two reports made on the institution by investigators, the situation did not improve. The investigators stated:

"The Board feels that the Superintendent of the institution is a capable officer who is well motivated, who has clear-cut and up-to-date ideas on theories about corrections in general, and the function and operation of the SCU in particular...The Board feels that the Superintendent of the SCU has not been getting support or cooperation, or even advice, from the Regional Headquarters..."

And again:

"The Regional Director has been very tardy in answering direct enquiries put to him by the Superintendent and in some instances has not replied at all. He has at least on one occasion declined to give advice when it was specifically asked for."

114. With the return of Mr. Pagé to Leclerc, Pierre Goulem, the present Director, was brought in from the Federal Training Centre. Another study was ordered at this time and it was turned over to the Regional Director in June, 1972. It agreed with previous recommendations—that the institution remain maximum security for difficult cases, but said that the treatment method should be changed totally. It should be centred around the Therapeutic Community concept. A total of 27 recommendations were given in order to allow the program to start; these included staff hiring as well as general physical restructuring of the institution.

115. The Solicitor General accepted the recommendations on September 27, 1972, and the program was publicly announced in October. Director Goulem was ready to move on the program, with specialists hired and the construction of two common rooms and five offices started in April 1973. By June 1973 everything came to a halt following the escape of five inmates. All who remained in the unit were the Director, his secretary, Assistant Director Paul Williams in charge of socialization, and André Thiffault, clinical consultant. The inmates were moved out. Mr. Goulem was demoted but on appeal was re-instated March 1974.

116. On April 8, 1974, the then Commissioner Paul Faguy ordered the institution re-opened. Once more staffing started, in the fall of 1974. When the September, 1976, riot occurred in Laval, the CDC was being used as the Regional Psychiatric Centre. When the Laval rioters were moved in, the psychiatric patients were transferred to Pinel.

117. The history of the construction to meet the announced plan in 1971 of a Therapeutic Community also seems to have been frustrated at the regional level:

comme c'est d'ailleurs le cas pour M. Goulem aujourd'hui. Même si, après enquête, on a déposé deux rapports sur l'établissement, la situation ne s'est pas améliorée. Les enquêteurs ont déclaré ce qui suit:

«La Commission estime que le surintendant de l'établissement est un fonctionnaire compétent et bien motivé qui a des idées précises et modernes sur les théories correctionnelles en général et sur le fonctionnement et l'administration de l'unité correctionnelle spéciale en particulier...La Commission juge que le surintendant de cette unité n'a reçu ni appui, ni collaboration de l'administration régionale, pas même des conseils...»

Ils ajoutent ensuite:

«Le directeur régional a beaucoup tardé à répondre aux requêtes qui lui avaient été directement adressées par le surintendant et, dans certains cas, il n'a même pas daigné répondre. Dans un cas au moins, il a refusé de donner un conseil alors que c'est ce qui lui était demandé de façon précise.»

114. Le retour de M. Pagé à l'Institution Leclerc a amené la nomination de Pierre Goulem, qui était auparavant au Centre fédéral de formation, au poste de directeur, poste qu'il occupe toujours. On a demandé à cette époque que soit faite une autre étude dont les résultats ont été remis au directeur régional, en juin 1972. On reconnaissait, en accord avec des recommandations antérieures, que l'établissement devait conserver son caractère de sécurité maximale pour les cas difficiles, mais qu'il fallait changer radicalement le mode de traitement. Il faudrait l'axer sur le concept de groupe thérapeutique. Un total de 27 recommandations ont été soumises pour permettre au programme de démarrer; elles visaient notamment le recrutement du personnel ainsi qu'une restructuration matérielle de tout l'établissement.

115. Le Solliciteur général a accepté les recommandations le 27 septembre 1972 et le programme a été rendu public en octobre. Le directeur Goulem était prêt à mettre le programme en branle; des spécialistes avaient été engagés et la construction de deux salles communes et de cinq bureaux avait débuté en avril 1973. En juin 1973, l'évasion de cinq détenus a interrompu les travaux. Seuls sont restés dans l'établissement le directeur, sa secrétaire, le directeur adjoint, Paul Williams, chargé de la socialisation, et André Thiffault, conseiller clinique. On a évacué les détenus de l'établissement. M. Goulem a été rétrogradé, mais à la suite d'un appel, il a été réintégré dans ses fonctions en mars 1974.

116. Le 8 avril 1974, le Commissaire d'alors, Paul Faguy, ordonne la réouverture de l'établissement. Il a fallu à nouveau recruter du personnel à l'automne de 1974. Au moment où la mutinerie éclate à Laval, en septembre 1976, le CDC servait de centre psychiatrique régional. À l'arrivée des détenus impliqués dans la mutinerie à Laval, on a transféré les patients psychiatriques à l'établissement Pinel.

117. Les efforts déployés pour que les travaux de construction respectant les plans d'un centre thérapeutique annoncés en 1971 semblent également s'être heurtés à l'immobilisme qui règne au niveau régional:

(i) In October 1973, two common rooms and five offices begun in February at a cost of \$165,000 were halted.

(ii) April 1975—Phase I of the new program, five common rooms and two towers (the common rooms identical to the ones built in 1973)—now the cost was \$700,000.

(iii) April 1976—Phase II, administration, kitchen, visiting area, recreation facilities, cost \$919,132.

(iv) December 1976—Phase IIIA, gymnasium, outside recreation yard, one tower, cost \$674,000.

(v) Phase IIIB (the plan was still under review when the Sub-Committee was there)—industrial shops and maintenance shops, cost \$230,000.

118. Always there were delays. The cost of this waste was never calculated for the public. It took 18 months between Phases I and II because Region refused to proceed with the project despite requests from Ottawa to proceed. The delays in each instance were due to differences between Region and Ottawa, and delay in presenting projects to the Treasury Board.

119. The delay meant non-use of the institution for three years, excessive costs that increased because of inflation, an explosive situation today, a sudden need to use the facilities without gymnasium, outside yard, work shops, or school or library facilities.

120. The Sub-Committee was told of an almost perpetual lock-up of inmates in small cells and saw themselves that the cell doors were opened only a few inches even for dialogue with the Members of Parliament. The Members knew most were not dangerous and in fact later talked with them in their cells. Inmates' representatives, however, were brought before the Sub-Committee shackled and heavily guarded, a reflection of the guards' dramatization of danger that the Sub-Committee did not accept.

121. Evidence was given of gassings without the follow-up health and safety requirement of a shower to remove the corrosive residue. Witnesses, including inmates involved in these incidents, said they were left eight and nine days without a shower after gassings; one developed a serious scalp infection that required shaving off all his hair.

122. Another inmate came before the Sub-Committee with bruises from a recent beating he claimed was administered by guards, whose names kept recurring as problems in the institution.

(i) En octobre 1973, la construction de deux salles communes et de cinq bureaux entreprise en février au coût de \$165,000 est interrompue.

(ii) En avril 1975, phase I du nouveau programme de construction de cinq salles communes et de deux miradors (les salles communes sont identiques à celles qui ont été construites en 1973), mais cette fois, le coût en est de \$700,000.

(iii) Avril 1976, phase II, administration, cuisine, salles de visite, services récréatifs au coût de \$919,132.

(iv) Décembre 1976, phase IIIA, gymnase, cour de récréation extérieure, un mirador, au coût de \$674,000.

(v) Phase IIIB (le plan était toujours à l'étude lors de la visite du Sous-comité), ateliers industriels et ateliers d'entretien, au coût de \$230,000.

118. Les retards se sont multipliés. Le coût de ce gaspillage n'a jamais été révélé au public. Une période de 18 mois s'est écoulée entre les travaux de la phase I et ceux de la phase II parce que l'administration régionale refusait de commencer l'exécution du projet malgré les demandes d'Ottawa en ce sens. Ces retards ont été causés par les divergences d'opinion entre l'administration régionale et Ottawa et de plus, on mettait trop de temps pour soumettre les projets au Conseil du Trésor.

119. A cause de ces retards, les locaux de l'établissement n'ont pas été utilisés pendant trois ans, le public a dû payer des coûts exorbitants que l'inflation a fait grimper; la situation est maintenant tendue et il a fallu de toute urgence utiliser ces installations actuellement dépourvues de gymnase, de cour extérieure, d'ateliers, de salles de cours et de bibliothèque.

120. Les membres du Sous-comité avaient appris par ouï-dire que les détenus étaient enfermés presque en permanence dans des cellules exigües et ils ont pu constater eux-mêmes que les gardiens ouvraient les portes des cellules de quelques pouces au maximum, même lorsqu'on a permis aux détenus de causer avec les députés. Ces derniers savaient que la plupart des détenus n'étaient pas dangereux et de fait, ils se sont par la suite entretenus avec eux dans leurs cellules. Toutefois, les représentants des détenus qui ont rencontré les membres du Sous-comité, ont été amenés menottes au poing et sous escorte; démonstration flagrante de l'exagération du danger par les gardiens.

121. Des témoins ont révélé que des gardiens avaient lancé du gaz sur des détenus et que malgré les exigences en matière d'hygiène et de sécurité, on ne leur avait pas permis de prendre une douche pour se débarrasser des résidus corrosifs. Des témoins, notamment des détenus victimes de ces incidents, ont révélé qu'on leur avait interdit de prendre une douche pendant les huit ou neuf jours qui avaient suivi l'incident; l'un d'eux a même souffert d'une infection grave du cuir chevelu et on a dû lui raser complètement le crâne.

122. Un autre détenu portant des ecchymoses a révélé qu'il avait été battu peu de temps avant par des gardiens, ceux là même qui, par ailleurs, constituaient des cas problèmes pour les autorités de l'institution. Les mêmes noms ont souvent été répétés.

123. Several young guards who were concerned about the situation talked privately to teams of the Sub-Committee saying they want to do the job but there are a few "thugs in the system" who live by brutality, harassment and even invited hostage-taking "so we can negotiate better pay". They were fearful of appearing before the Sub-Committee because like the inmates, they could be beaten up.

124. Mr. Goulem testified that he knew that there were on his staff several people who were more dangerous than inmates:

"Sometimes when I am in my office and there are two officers outside I wonder, if I yell for help would it not take some time before they come. I do not know; it depends on which one it is" (13:89).

125. Paul J. Williams, Assistant Director of Socialization, referring to what he described as "many conflicts between inmates and staff, between security and the director, or the director and the Alliance, and in reality ...of normal conflicts because the situation is so abnormal," stated:

"What we are trying to do is rectify problems here and there and, as far as I am concerned, based on my experience, it is a situation that cannot be corrected, but must be done away with. I assess the present situation as being inhuman, unrealistic and arbitrary and potentially very dangerous. I think some of the comments brought up by some of my staff, for example, the psychologist's, the classification officer's, the social workers's questioning their roles here, I just say honestly I do not see any role for a professional psychologist, a professionally trained classification officer nor a professionally trained social worker under the present circumstances. I think the same might be said for many other people who are professionally trained or even not professionally trained. One of the members of Parliament—I forget which one—made reference to the fact that we only have two psychologists or only two classification officers. I think we probably have too many, simply because really what can they do? I suspect God himself could not do much under the circumstances" (13:82-3).

126. The C.D.C. gave the Sub-Committee graphic insights into why prisons explode, why there are hostage incidents, why there are slashings and suicides. But it also shows that tax money was wasted on an expensive human warehouse. The CDC not only shows the deterioration of the system but the poor leadership which cannot build a program, or allow others to build a program, despite the availability of money for construction.

127. The Sub-Committee was so appalled by what it saw at this institution that on its return to Ottawa it made private recommendations on the immediate problem. As a result, the

123. Plusieurs jeunes gardiens qui s'inquiétaient de cette situation se sont entretenus en privé avec des membres du Sous-comité et ont déclaré qu'ils étaient prêts à faire leur travail mais qu'il y avait malheureusement quelques bandits dans le système qui vivaient de brutalité et de harcèlement; ces derniers incitaient même les détenus à prendre des otages pour ensuite être dans une meilleure situation pour négocier des salaires plus élevés. Ces gardiens craignaient de comparaître devant le Sous-comité parce que, comme les détenus, ils couraient le risque d'être battus.

124. M. Goulem a déclaré que plusieurs de ses employés étaient plus dangereux que les détenus eux-mêmes:

«Parfois, lorsque je suis dans mon bureau et qu'il y a deux surveillants à l'extérieur, je me demande, si je crie pour obtenir de l'aide, si cela ne prendrait pas beaucoup de temps avant qu'ils viennent. Je ne sais pas, cela dépend de qui il s'agit» (13:89).

125. Paul J. Williams, directeur adjoint de la socialisation, faisant allusion aux nombreux conflits entre les détenus et les employés, entre les agents de sécurité et le directeur ou entre ce dernier et l'Alliance, conflits qui, en réalité, sont normaux compte tenu de la situation elle-même anormale, a déclaré ce qui suit:

«Ce que nous tentons de faire c'est de corriger les problèmes ici et là et, personnellement, en me fondant sur mon expérience, je crois que c'est une situation qui ne peut être corrigée mais qu'il faut éliminer. Je trouve que la situation actuelle est inhumaine, irréaliste, arbitraire et potentiellement très dangereuse. Certains commentaires exprimés par mon personnel par exemple, les psychologues, les préposés au classement, les travailleurs sociaux qui remettent en question leur rôle ici me font dire honnêtement que je ne vois pas quel est le rôle d'un psychologue professionnel, d'un préposé au classement qui a reçu une formation professionnelle ni celui d'un travailleur social quand les circonstances se présentent. Je dois dire la même chose pour bien d'autres personnes qui ont reçu une formation professionnelle ou non. Un des députés, je ne me souviens plus duquel, a dit que nous n'avions que deux psychologues ou deux préposés au classement seulement. Je pense que nous en avons probablement trop, car que peuvent-ils faire? Je pense que Dieu lui-même ne pourrait pas faire grand-chose dans les circonstances» (13:82-83).

126. Le CDC a concrètement éclairé le Sous-comité sur les raisons des mutineries, prises d'otages, des mutilations et des suicides qui ont lieu dans les prisons. Mais ces explications montrent aussi que l'argent des contribuables a été gaspillé en servant au maintien d'un coûteux entrepôt pour humains. Le CDC ne fait pas seulement état de la détérioration du système, mais révèle aussi la piètre compétence des administrateurs, qui sont incapables d'élaborer un programme ou de permettre à d'autres personnes de le faire, même si l'argent destiné à la réalisation de travaux de construction est disponible.

127. Après sa visite dans cet établissement, le Sous-comité a été renversé au point que, dès son retour à Ottawa, il a formulé des recommandations confidentielles pour remédier aux pro-

institution has been opened up to some extent and the inmates have been given increased privileges for recreation and visits.

British Columbia Penitentiary

128. The British Columbia Penitentiary, which is just under 100 years old, houses four institutions: pre-trial custody, super-maximum, regional reception centre, and normal population. It has had a frightening number of incidents and has an incredible staff turnover. In June, 1975, three inmates seized 16 hostages and held them for three days. In the course of freeing them prison guards shot and killed one of the hostages.

129. On Monday, September 27, 1976, inmates of the British Columbia Penitentiary embarked on a riot which resulted in damage of approximately \$1.6 million.

130. Inmate riot involved extensive destruction of the East Wing cell block and lesser destruction of the North Wing and B-7 cell blocks. In this incident nine inmates seized two hostages in the penitentiary kitchen.

131. The riot ended with an agreement on Friday, October 1, signed by the Management of the Penitentiary, the Inmate Committee, the Citizen Advisory Committee, and the Royal Canadian Mounted Police. As a result the remaining hostage was released and the hostage-takers surrendered themselves to the R.C.M. Police, who also undertook responsibility for the safe removal of inmates from the damaged areas of the penitentiary.

132. The demands made throughout the negotiations by the Inmate Committee were not apparently for the benefit of the hostage-takers but rather were demands which would be beneficial to all inmates. In effect, the Inmate Committee used the hostage-taking as a forum to air its grievances publicly. In other words, the Inmate Committee was more clearly acting on behalf of the rioters in the cell blocks than for the hostage-takers in the kitchen. Nevertheless, there is strong evidence that the riot was carefully pre-planned and some evidence that the hostage-taking was considered essential to that plan. The destruction was orderly, it was preceded by destruction on the days before the riot, a staff member was warned that he was being considered as a hostage, and a female employee was warned on the morning of September 27 that "it is going to blow tonight". The evidence is not clear as to the complicity of the Inmate Committee in the planning, but it would not be unreasonable to assume that there was at the very least some correlation between the Committee and the organizers of the riot.

133. The only personal injuries sustained during the riot were self-inflicted wounds by two inmates who slashed themselves in an attempt to obtain medication.

134. The background to the riot was a power struggle between the administration, the P.S.A.C., and the inmates over a period of many weeks, which one observer described as "a treadmill of hate and response and fear" (29:9), which

blèmes urgents, à la suite de quoi les règles de conduite à l'intérieur de l'établissement ont été quelque peu adoucies et des améliorations nécessaires ont été instaurées au chapitre des loisirs et des visites.

Le Pénitencier de la Colombie-Britannique

128. Le Pénitencier de la Colombie-Britannique, qui existe depuis bientôt cent ans, comprend quatre établissements: le centre de détention des inculpés, avant leur procès, l'unité à sécurité super-maximale, le centre régional de réception, et le centre de détention générale. Il a été le théâtre d'un nombre effrayant d'incidents et le roulement de son personnel est pour tout dire incroyable. En juin 1975, trois détenus ont gardé 16 personnes en otage pendant trois jours. En essayant de les libérer, les gardiens ont ouvert le feu, et ont tué un otage.

129. Le lundi 27 septembre 1976, des détenus du Pénitencier de la Colombie-Britannique ont provoqué une mutinerie qui a causé des dommages évalués à \$1.6 million.

130. Le soulèvement a fait de graves dégâts dans le bloc cellulaire de l'aile de l'Est, et les blocs de l'aile du Nord et de l'unité B-7 ont aussi subi des dommages, de moindre importance. Toutefois, au cours de cet incident, neuf détenus ont pris deux personnes en otage dans la cuisine du pénitencier.

131. La mutinerie a pris fin grâce à un accord conclu le vendredi 1^{er} octobre entre la direction du pénitencier, le Comité de détenus, le Comité consultatif de citoyens et la Gendarmerie royale du Canada. À la suite de cette entente, le second otage a été relâché et les auteurs de l'incident se sont rendus à la GRC, qui s'est aussi occupée d'évacuer les détenus des zones endommagées du pénitencier.

132. Les exigences formulées par le Comité de détenus pendant toute la durée des négociations ne favorisaient apparemment pas les détenteurs d'otages, mais plutôt l'ensemble des détenus. En fait, le Comité de détenus a eu recours à la prise d'otages pour faire connaître publiquement ses griefs. Autrement dit, il a visiblement agi davantage au nom des rebelles, dans les blocs cellulaires, qu'en celui des auteurs de la prise d'otages, dans la cuisine. Des indices très probants permettent néanmoins d'affirmer que la mutinerie a été soigneusement planifiée; en outre, certaines preuves nous portent à croire que la prise d'otages était une partie essentielle de ce plan d'action. Les actes destructeurs ont été posés de façon ordonnée, les premiers ayant été enregistrés quelques jours avant la mutinerie; un membre du personnel a été averti qu'il était question de le prendre comme otage, et une employée a été prévenue, dans la matinée du 27 septembre, que tout allait sauter ce soir-là. Il n'est pas certain que le Comité de détenus ait participé à la préparation de la mutinerie, mais il y a tout lieu de supposer qu'à tout le moins, un certain rapport a existé entre le Comité et les organisateurs de la mutinerie.

133. Lors de la mutinerie, seuls deux détenus ont subi des blessures personnelles en se lacérant afin d'obtenir des médicaments.

134. La mutinerie est née d'une lutte pour le pouvoir, que l'administration, l'AFPC et les détenus se sont livrés pendant de nombreuses semaines et qui a été décrite par un observateur comme étant «un mouvement générateur de haine et de

recalled the "self-perpetuating cycle of recrimination" found at the Kingston Penitentiary some years earlier by the Swackhamer Committee.

135. The Inmate Committee and the Citizen Advisory Committee had both been formed during the summer and perhaps raised the expectations of the inmate population, but the immediate cause of the friction was the attempt of the P.S.A.C. local to eliminate night recreation for inmates on weekends and to curtail night recreation on weekdays. The administration strongly resisted this pressure since the B.C.P. already had less recreation time than any other maximum security institution in the country (ending at 10 p.m. rather than at 10:30 p.m. or 11 p.m.). Reduction of out-of-cell time for inmates when they had not engaged in negative behaviour would certainly have compounded existing tension.

136. On September 8, John Lakusta, the president of the union local, notified the Director, Dragan Cernetic, in writing that all overtime was being withdrawn because the Penitentiary was "being operated in an unsafe manner," creating "a dangerous environment" for staff and inmates.

137. The drastic effect of the union action was blunted by the quick action of the Director in imposing emergency status on September 9, which had the effect of legally compelling all staff to work overtime as necessary. The overtime ban, which had clearly failed in its purpose, was lifted by the union on September 20 and the emergency status was then abrogated as of September 21.

138. Just at the moment of resolution of the conflict, the Director's health broke and he was forced to take a leave of absence on September 23. His departure, which led the inmates to fear the withdrawal of his policies, was one of the precipitating causes of the riot.

139. It is clear that during this period communication between the administration and the staff was deficient, and that there were even misunderstandings as to the meaning of arrangements which had been apparently agreed upon.

140. While the riot was of course caused by the inmates, the management and staff of the Institution cannot put themselves on the same level as inmates. In this case they sowed the seeds of the trouble. Management must always bear the primary responsibility for lack of communication, because it possesses the powers of initiation and command not available to staff members in subordinate positions. However, we cannot avoid the conclusion that the P.S.A.C. local was not merely trying to protect the health of its members by limiting their hours of work, but was also engaged in a power play to control the conditions of life in the prison. We think it should be clearly stated that it is the responsibility of management to manage and that the leaders of the P.S.A.C. local were gravely at fault in contesting this right. Their action was in fact of a kind that is intolerable in a penitentiary system.

crainte» (29:9), ce qui fait penser à un «cycle de récrimination auto-générateur», dont le Comité Swackhamer avait constaté l'existence au Pénitencier de Kingston, il y a quelques années.

135. Le Comité de détenus et le Comité consultatif de citoyens avaient tous deux été créés au cours de l'été, ce qui avait peut-être donné de l'espoir à la population des détenus, mais la cause immédiate de l'affrontement a été la tentative de la section locale de l'AFPC de supprimer la récréation du soir des détenus pendant les fins de semaine, et de la réduire les jours de semaine. L'administration s'est fermement opposée à l'adoption de telles mesures, puisqu'il y avait déjà moins de temps de récréation au PCB qu'à tout autre pénitencier à sécurité maximale au pays (celle-ci prenait fin à 22 heures plutôt qu'à 22 h. 30 ou 23 heures). Le fait de raccourcir le temps que les détenus récalcitrants pouvaient passer hors de leur cellule aurait certainement aggravé les tensions existantes.

136. Le 8 septembre, John Lakusta, président de la section locale du syndicat, avisait par écrit le directeur, Dragan Cernetic que le temps supplémentaire était supprimé parce que le pénitencier «était géré de façon peu sûre», ce qui créait «un milieu dangereux» pour le personnel et les détenus.

137. Les conséquences incalculables de cette mesure prise par le syndicat ont été atténuées par la riposte rapide du directeur qui le 9 septembre, a décrété une situation d'urgence obligeant ainsi légalement tout le personnel à faire du surtemps, au besoin. L'interdiction visant le temps supplémentaire, n'ayant de toute évidence pas atteint son objectif, a été levée par le syndicat le 20 septembre et la situation d'urgence, a été annulée le jour suivant.

138. Au moment même où le conflit allait être résolu, le directeur est tombé malade et a dû s'absenter à partir du 23 septembre. Son absence, qui a conduit les détenus à craindre que ses directives ne soient rescindées, a contribué à précipiter la mutinerie.

139. Il est évident qu'au cours de cette période, l'administration et le personnel n'arrivaient pas à communiquer, et pas même à s'entendre sur le sens à donner aux ententes qui avaient apparemment été conclues.

140. Sans mettre en doute le fait que la mutinerie ait été provoquée par les détenus, il ne faut pas oublier que les membres de la direction et du personnel de l'établissement ne peuvent se mettre au même niveau que les détenus dans le cas présent, ils sont eux-mêmes responsables de l'agitation. C'est en effet la direction qui est la première responsable du manque de communication, car elle a entre les mains les leviers de commande et d'initiative sur lesquels les subalternes n'ont aucun contrôle. Nous ne pouvons cependant nous empêcher de conclure que la section locale de l'AFPC, en limitant le nombre d'heures de travail de ses membres, n'essayait pas seulement de protéger leur santé, mais était aussi engagée dans une lutte pour le pouvoir qui lui aurait permis d'avoir une influence déterminante sur les conditions de vie en prison. A notre avis, il faudrait déclarer ouvertement qu'il appartient à la direction de diriger et que les responsables de la section locale de l'AFPC ont commis une grave erreur en contestant ce droit. Ce genre d'action est inadmissible dans un système pénitentiaire.

141. It was the fear of the inmates that the P.S.A.C. members would enforce their will upon the administration, at the expense of inmates' privileges, that was the immediate cause of the riot.

142. The first indication that a disturbance was about to take place came on Friday afternoon, September 24, when watchmen's clocks and toilets and washbasins in a number of vacant cells in the East Wing were broken. Strangely no inmates were heard or seen in the process of this destruction. Saturday was a normal day, but further damage occurred to empty cells on Sunday.

143. On the afternoon of Monday, September 27, correctional officers on duty in the area of the East Wing observed an abnormal amount of activity in that cell block. This consisted of excessive noise and considerable movement on the part of the inmates as well as damage in the form of railings being broken. During the afternoon the damage increased, and it was done in an orderly and well-organized fashion. Guard rails on tiers were broken, as were handles on cell doors, and barriers at the back of the tier were broken through. There appears to have been a good deal of confusion among both staff and administration during this period, but no attempt was made to intervene. However, at the request of the Inmate Committee, a meeting between that committee and management was held between 4:50 and 5:30 p.m., at which time the Committee made certain demands among which were the presentation of their grievances to higher authorities and also to the public through a televised press conference.

144. Although the Acting Director, Ken Peterson, agreed to present these demands to higher authorities, the Inmate Committee terminated the meeting abruptly. The riot then began at about 6:40 p.m.

145. In our view, management was wrong in allowing prison life to continue as usual over the weekend and especially in failing to take action to deny inmates the opportunity to continue damaging their cell block. Nevertheless, because of the lack of communication among all groups involved, much of the information which is now available (the advantage of hindsight) was not available to the administration at the time. In the circumstances, it would not be fair to blame the riot entirely on the management decisions immediately preceding the riot.

146. The principal causes lie further back. They lie in the existence of a tough, violent, and well-led prison population, which was prepared to use any available means to defend its apparent interests. They also lie in the inability of management to communicate adequately with the staff, and then in its apparent lack of credibility in the eyes of the inmates after September 23. They especially lie in the mistaken understanding by the union leaders of the union's role, which is to follow the policies laid down by management, not to challenge them. It would seem reasonable to expect that inmates will always be prepared to take advantage of any disorganization, disunity, or incompetence in the Penitentiary Service. The union example

141. La crainte des détenus de voir les membres de l'AFPC imposer leur volonté à l'administration, au détriment de leurs privilèges, a été la cause immédiate de la mutinerie.

142. Les premiers indices d'une agitation ont été notés dans l'après-midi du vendredi 24 septembre, alors que des horloges des surveillants, ainsi que les toilettes et les lavabos d'un certain nombre de cellules vacantes de l'aile de l'Est ont été brisés. Assez étrangement, personne n'a entendu ni vu les détenus qui ont causé ces dégâts. Le samedi s'est déroulé sans autre incident, mais le dimanche, d'autres cellules inoccupées ont été endommagées.

143. Dans l'après-midi du lundi 27 septembre, les agents de correction en poste dans le secteur de l'aile de l'Est ont remarqué une activité anormale dans ce bloc cellulaire. Les détenus faisaient en effet beaucoup de bruit, leur va-et-vient était excessif et ils brisaient des garde-fous. Ces dommages devaient devenir plus importants au fur et à mesure que le temps passait, et procédaient systématiquement. Les garde-fous des étages ont été brisés, ainsi que les poignées de porte des cellules, et l'on a défoncé les barrières situées à l'arrière des étages. Une grande confusion régnait alors semble-t-il, au sein du personnel et de l'administration, sans toutefois qu'on prenne l'initiative d'intervenir. Mais à la demande du Comité de détenus, le Comité et l'administration se sont rencontrés entre 16 h. 50 et 17 h. 30, et c'est à ce moment-là que le Comité a présenté quelques demandes, entre autres celle permettant aux prisonniers de présenter leurs doléances aux autorités supérieures ainsi qu'au public, par l'entremise d'une conférence de presse télévisée.

144. Bien que le directeur intérimaire, Ken Peterson, ait accepté de porter ces demandes à l'attention des autorités supérieures, le Comité de détenus a brusquement mis fin à la rencontre, et la mutinerie a été déclenchée vers 18 h. 40.

145. La direction, à notre avis, a eu tort de permettre que les choses suivent leur cours normal pendant la fin de semaine, surtout en omettant de prendre les mesures adéquates pour empêcher les détenus de continuer à endommager leur bloc cellulaire. Mais par suite du manque de communication entre tous les groupes impliqués dans l'incident, la direction ne disposait pas de la plupart des renseignements que nous avons aujourd'hui (avantage que donne la rétrospective). Vu les circonstances, il serait injuste de faire porter à l'administration l'entière responsabilité de la mutinerie suite aux décisions qu'elle a prises immédiatement avant que cette dernière se produise.

146. Les principales causes de la mutinerie ont une source plus lointaine, qui s'explique par l'existence d'une population de détenus endurcis, violents et habilement menés, disposés à recourir à tous les moyens pour défendre ce qu'ils considèrent être leurs intérêts. Elle provient aussi de l'incapacité de la direction à communiquer adéquatement avec le personnel et de son manque apparent de crédibilité vis-à-vis des détenus, après le 23 septembre. Elle provient surtout de l'idée erronée que les responsables syndicaux se sont faite du rôle du syndicat, dont le mandat est de respecter la politique établie par la direction plutôt que de s'y opposer. On pourrait, semble-t-il, raisonnablement s'attendre que les détenus soient toujours

of insubordination was also not a proper example for the lawbreakers, whom it is their obligation to lead to better behaviour.

147. Further problems were occasioned by the fact that over 200 inmates were kept in the penitentiary auditorium for weeks after the riot, partly because the riot caused a serious shortage of beds, partly because it was believed that a transfer to another institution would be taken as a reward. During this period the Citizen Advisory Committee repeatedly suggested that it would be desirable to move the inmates out of the auditorium. The Sub-Committee believes that the evil was not so much in leaving the inmates in the auditorium as in leaving them in control of themselves, so that a forceful minority could strong-arm and terrorize the rest with terrible consequences, especially in gang rape. We regard this as a dereliction of management's duty to maintain order and justice. The explosion of a bomb in the gymnasium in November and the setting of a fire shortly afterwards eventually led to the removal of inmates from the area.

148. The Sub-Committee feels that the Citizen Advisory Committee, which was invited to get involved in the negotiations, made an outstanding contribution to the settlement of the problem. The authorities were fortunate in finding such negotiating talent in this Committee, which was not chosen for that purpose. However, although in this instance the contribution of the Citizen Advisory Committee was positive, it is not an appropriate role for such committees. In fact, as our subsequent recommendations will indicate, we do not favour any negotiations in a hostage-taking incident, still less a fully formulated agreement as entered into here. If the disturbance had been handled properly from the beginning, there would have been neither hostage-taking nor riot.

Laval Institution

149. The Laval Institution, if its former history as St. Vincent de Paul Institution is included, has had an eventful history. Several times, it was declared unfit for use, but was reopened in 1973 as a result of an unexpected increase in the number of inmates in Quebec. At the time of its reopening, it no longer had any of its previous facilities or workshops.

150. The disturbance at the British Columbia Penitentiary began at 6:40 p.m. P.D.T. on September 27, 1976. The disturbance at the Laval Institution commenced just over two hours earlier at 7:25 p.m. E.D.T. on the same day.

151. The Laval riot followed some nine months of unrest at that institution, but in this case there was no prominent history of disaffection between the administration and the P.S.A.C. local nor problems of internal communication. There was, however, dissatisfaction by the inmates.

152. The period of disturbance began on January 7, 1976, when 158 inmates refused to participate in the normal daily activities and remained in their cells. At the same time, the

prêts à profiter de n'importe quel manque d'organisation ou d'unité, ou de l'incompétence de quiconque, au sein du service pénitentiaire. L'exemple d'insubordination donné par les représentants syndicaux n'était pas de ceux qu'ils doivent donner aux délinquants, dont ils ont la responsabilité d'aider la réadaptation.

147. D'autres problèmes se sont présentés du fait que plus de 200 détenus sont demeurés dans l'auditorium du pénitencier pendant des semaines après la mutinerie, en partie par manque de lits, et en partie parce qu'on croyait qu'un transfert dans une autre institution apparaîtrait comme une récompense. Pendant cette période, le Comité consultatif de citoyens a suggéré à maintes reprises qu'il serait souhaitable d'évacuer les détenus de l'auditorium. De l'avis du Sous-comité, le mal n'était pas tant de les y laisser que de les laisser à eux-mêmes, permettant ainsi à quelques fiers à bras de terroriser les autres, ce qui a entraîné de terribles conséquences, comme des viols collectifs. A notre avis, la direction a failli à son devoir de maintenir l'ordre et la justice. L'explosion d'une bombe au gymnase en novembre et l'incendie qui a suivi ont finalement entraîné l'évacuation des détenus de ce secteur.

148. Le Sous-comité estime que le Comité consultatif de citoyens, invité à prendre part aux négociations, a considérablement contribué au règlement du problème. Les autorités ont eu de la chance de trouver de tels talents de négociateurs parmi ses membres qui, au demeurant, n'avaient pas été choisis à cette fin. Toutefois, même si dans ce cas, la contribution du Comité consultatif de citoyens a été positive, là n'est pas son rôle. En fait, comme nous l'indiquons dans nos recommandations ultérieures, il ne devrait pas y avoir négociation dans les cas de prises d'otages, encore moins d'accord entièrement formulé, comme dans le cas qui nous occupe. Si dès le début, l'incident avait convenablement été pris en main, il n'y aurait eu ni prise d'otages ni mutinerie.

L'Institution Laval

149. L'Institution Laval, compte tenu de l'époque où elle était appelée Institution Saint-Vincent de Paul, a été le théâtre de nombreux incidents. A plusieurs reprises, cet établissement a été reconnu inutilisable, mais il a rouvert ses portes en 1973, à la suite d'une augmentation imprévue du nombre de détenus au Québec. A ce moment, il ne restait plus aucune des installations ou aucun des ateliers antérieurs.

150. La mutinerie qui a eu lieu au Pénitencier de la Colombie-Britannique a débuté à 18 h. 40, heure avancée du Pacifique, le 27 septembre 1976. Celle de l'Institution Laval a commencé deux heures avant, à 19 h. 25, heure avancée de l'Est, le même jour.

151. La mutinerie de l'Institution Laval a fait suite à neuf mois d'agitation dans cet établissement mais dans ce cas, il n'y avait pas d'antécédents notables de mésentente entre l'administration et l'Alliance de la Fonction publique, ni de problème de communications internes. Toutefois, les détenus étaient insatisfaits.

152. La période d'incidents a débuté le 7 janvier 1976, lorsque 158 détenus ont refusé de participer aux activités quotidiennes habituelles et sont demeurés dans leurs cellules.

Inmate Committee submitted grievances in some 16 areas. The inmates remained in their cells without working for a month. During this time the grievances were negotiated to the apparent satisfaction of both sides and on February 6, institutional routine had returned to normal. However, a hostage-taking incident on May 17 by two inmates of Cell Block 1 revealed that since the strike a number of events had brought about an unstable atmosphere within the institution. Hostage negotiations were successful and the incident was over in 14 hours.

153. On August 16 some prisoners in Cell Block 1 (a segregation area) demolished their cells, throwing everything (pieces of porcelain, trays, etc.) into the range. This was cleaned up by the staff, but the throwing was repeated on the following day, and at that time, to prevent the officers from cleaning it up, pieces of debris, excrement, and urine were thrown on them. Since the prisoners refused to clean their cells, on August 18 seven of the worst offenders were transferred to Wing B-14, which was opened to receive them.

154. However, a verbal promise had been made by the Administration following the inmates' strike in January not to re-open B-14, and inmates gave the Director an ultimatum "either close B-14 in accordance with the promise or there will be trouble". On August 19, a new Inmate Committee was elected, met the Director, and successfully negotiated the return of the seven inmates from B-14 to the regular segregation block on the promise of good conduct.

155. At 11 p.m. on September 5, 226 inmates refused to return to their cells, until they received assurances that their grievances would be heard two days later. On September 11, there was again a refusal to re-enter the cells.

156. On the nights of September 21 and 22, prisoners returned to their cells but refused to close the cell doors. The guards proceeded down the rows involved and closed the cell doors. On September 24 at 11 p.m. some inmates again refused to enter their cells. The security door at the end of each row was locked, and the prisoners were then free to roam at will within their respective ranges. This time, the Inmate Committee informed the Director that, because of their grievances, the inmate population would not re-enter their cells. The situation remained relatively stable over the weekend, and excellent written communications were maintained between the Inmate Committee and the administration. Eighteen documents were exchanged on Saturday, seven on Sunday, and ten on Monday.

157. The administration had originally made the decision not to take any action before Monday. On Monday afternoon it was agreed by the Director and the Commissioner of Penitentiaries that, rather than use force immediately, the Commissioner would meet with the Inmate Committee on Thursday. This information was relayed to the Committee. The Committee undertook to conduct a vote of the inmates on the matter, and said that the results would be made known to the administration no later than 7:30. At 7:25 p.m., under what they considered to be provocation from the presence of the anti-riot squad around the dome, the inmates sacked their

En même temps, le Comité de détenus a présenté des griefs portant sur quelque seize points. Les détenus sont demeurés dans leurs cellules, sans travailler, pendant un mois. Pendant ce temps, leurs griefs ont été négociés à la satisfaction apparente des deux parties et le 6 février, la routine de l'établissement a repris. Toutefois, le 17 mai, une prise d'otages par deux détenus du bloc cellulaire 1 démontra que depuis la grève, certains incidents avaient suscité un climat d'instabilité à l'intérieur de l'institution. Les négociations menées en vue de la libération des otages ont abouti et l'incident s'est terminé au bout de 14 heures.

153. Le 16 août, quelques prisonniers du bloc cellulaire 1 (secteur de dissociation) ont démolé leurs cellules, jetant tout (vaisselle, plateaux de service, etc.) dans le couloir de l'unité. Le personnel a nettoyé les dégâts mais les détenus ont recommencé le lendemain. Pour empêcher cette fois les agents de nettoyer, les prisonniers ont jeté des débris, des excréments et de l'urine sur les débris. Comme les prisonniers refusaient de nettoyer leur cellule, sept des délinquants les plus belliqueux ont été transférés, le 18 août, dans l'aile B-14, réouverte pour l'occasion.

154. Or, à la suite de la grève des détenus en janvier, l'administration avait promis, verbalement, de ne pas la réouvrir. Les détenus ont lancé à l'administration l'ultimatum «de fermer l'aile B-14, conformément à la promesse faite, sinon il y aurait du grabuge». Le 19 août, un nouveau Comité de détenus a été élu. Il a rencontré le directeur et a négocié, avec succès, le retour des sept détenus de l'aile B-14 au bloc régulier de dissociation, sur promesse de bonne conduite.

155. A 23 heures, le 5 septembre, 226 détenus ont refusé de retourner dans leurs cellules avant d'avoir reçu l'assurance que leurs griefs seraient entendus deux jours plus tard. Le 11 septembre, ils ont à nouveau refusé de réintégrer leurs cellules.

156. Au cours des nuits du 21 et 22 septembre, les prisonniers sont retournés dans leurs cellules, mais ont refusé de fermer les portes. Les gardiens durent s'en charger. Le 24 septembre à 23 heures, certains détenus ont à nouveau refusé d'entrer dans leurs cellules. La porte de sécurité, à l'extrémité de chaque unité, était fermée à clé et les prisonniers pouvaient alors circuler à leur gré dans leur unité respective. Cette fois, le Comité de détenus a informé le directeur qu'en raison des griefs, les détenus ne retourneraient pas dans leurs cellules. La situation est demeurée relativement stable pendant la fin de semaine; les communications écrites sont demeurées excellentes entre le Comité de détenus et l'administration. Dix-huit documents ont été échangés le samedi, sept, le dimanche et dix, le lundi.

157. L'administration avait, à l'origine, décidé de ne pas prendre de mesures avant le lundi. Le lundi après-midi, il a été convenu, par le directeur et le Commissaire des pénitenciers, qu'au lieu de recourir immédiatement à la force, le Commissaire rencontrerait le Comité de détenus le jeudi. Cette décision a été transmise au Comité qui a décidé de faire voter les détenus à ce sujet et a déclaré que les résultats seraient communiqués à l'administration, au plus tard à 19 h. 30. A 19 h. 25, en raison de la présence de l'escouade anti-émeute autour de la rotonde, ce qui a paru aux détenus être une provocation, ceux-ci ont détruit leurs cellules, brûlé et brisé

cells, burning and breaking everything accessible. However, there is some evidence that this was a concerted and timed action on their part.

158. The fires made it necessary for the inmates to evacuate the cell blocks. As they exited, prisoners were searched, stripped of unnecessary items, and directed to the exercise yard, where they remained in the yard throughout the night, and during this time burned everything combustible in the yard, as well as throwing stones and causing other minor damage.

159. The only injuries sustained during the disturbance were suffered by five inmates. Three of these were of a minor nature, but two inmates were either pushed or fell from the balconies during the evacuation and required hospitalization.

160. The Institution received assistance from the R.C.M. Police, the Quebec Provincial Police, the Canadian Armed Forces, the Laval Fire Department and the Laval Police Department. Subsequently, by September 30 all inmates had been moved from the yard—110 were transferred to the Correctional Development Centre, 38 to Archambault Institution, and the remainder were relocated within the Institution. Damage was estimated at \$700,000.

161. An administration estimate is that of the 53 demands made by the inmates up to July, 1976, 33 had been accepted by the administration, 5 were under consideration, and only 15 had been refused. Whether or not this estimate is accurate in its numbers, the inmates believed that conditions remained bad. However, there was excellent communication between the administration and the Inmate Committee even during the times of stress. The Inmate Committee perhaps intended the protest to remain peaceful. If so, it lost control. But it is also a plausible hypothesis that the disturbance resulted from careful planning rather than from random anger.

162. In retrospect it is clear that the temporizing with the problem which marked the administration's conduct from at least September 24 was most unwarranted. We believe that a disturbance has already started when inmates are able to roam freely through their ranges without control, and that this condition should not have been allowed to continue for three days for any reason.

163. Weakness on the part of the system will always be exploited by those in prison, just as they saw fit to exploit such weaknesses when they were at large in society. Fairness and decency do not imply weakness. The protection of the public, including custodial personnel and more placid inmates, demands that order be maintained within our penitentiaries at all times. This must be a first commandment for the Penitentiary Service. Regrettably, that commandment was seriously breached in this case.

Millhaven Institution

164. The disturbance at the Millhaven Institution followed the others in many respects. It began on the night of Tuesday, October 5, and involved damage to 161 cells for a cost of at least \$200,000. The events at the British Columbia Penitentiary and the Laval Institution had a chain-reaction effect, causing anxiety among both inmates and staff at Millhaven.

tout ce qui était à leur portée. Il semble bien toutefois que cette mesure ait été concertée.

158. L'incendie a obligé les détenus à évacuer les blocs cellulaires. A leur sortie, les prisonniers ont été fouillés, dépouillés des objets inutiles et dirigés vers la cour d'exercice où ils sont demeurés toute la nuit, brûlant tout ce qui pouvait l'être, lançant des pierres et causant d'autres dommages mineurs.

159. Cinq détenus ont subi des blessures pendant l'incident. Trois d'entre eux ont été blessés légèrement et les deux autres ont été poussés ou sont tombés des balcons pendant l'évacuation. Il a fallu les hospitaliser.

160. L'établissement a reçu l'aide de la GRC, de la Police provinciale du Québec, des forces armées, du service d'incendie et de la police municipale de Laval. Par la suite, le 30 septembre, tous les détenus ont été évacués: 110 ont été transférés au Centre de développement correctionnel, 38 à l'Institution Archambault et les autres ont été relogés au pénitencier. Les dommages ont été évalués à \$700,000.

161. D'après l'administration, des 53 exigences posées par les détenus jusqu'en juillet 1976, trente-trois ont été acceptées, cinq étaient encore à l'étude, et quinze seulement avaient été refusées. Que ces chiffres soient exacts ou non, il demeure que pour les détenus, les conditions étaient encore insatisfaisantes. Pourtant, les communications entre l'administration et le Comité de détenus étaient excellentes même pendant les périodes de tension. Le Comité de détenus souhaitait peut-être que la protestation demeure paisible. S'il en est ainsi, il en a perdu le contrôle. Mais il est également plausible de penser que l'incident a soigneusement été préparé et qu'il n'était pas le fait d'une manifestation de colère passagère.

162. Rétrospectivement, il est clair que l'attitude de l'administration laquelle à partir du 24 septembre, a essayé de temporiser, n'était pas justifiée. A notre avis, la mutinerie avait déjà commencé lorsque les détenus pouvaient circuler librement dans leur unité, sans surveillance. Cette situation n'aurait pas dû se poursuivre pendant trois jours, sous aucun prétexte.

163. Les prisonniers exploitent toujours la faiblesse du système, tout comme ils ont profité des faiblesses de la société quand ils étaient en liberté. Justice et décence ne sont pas synonymes de faiblesse. La protection du public, sans parler des gardiens et de la nécessité de faire régner le calme parmi les détenus, exige que l'ordre soit constamment maintenu dans les pénitenciers. Ce principe doit être le premier commandement du service des pénitenciers. Malheureusement, il a gravement été enfreint dans le cas présent.

L'Institution Millhaven

164. L'incident survenu à Millhaven ressemblait assez aux autres. Il a commencé la nuit du mardi 5 octobre et a causé des dommages à 161 cellules. Les dommages se sont élevés à au moins \$200,000. Les incidents qui ont eu lieu au Pénitencier de la Colombie-Britannique et à l'Institution Laval ont entraîné des réactions en chaîne, suscitant l'anxiété des déte-

Inmate unrest was such that at the very least trouble was expected, and it might not be unreasonable to assume that it was pre-planned by the inmates as at the other institutions.

165. Nevertheless, it was precipitated about 8:30 p.m. by insulting remarks made by CX-2 Bernard Evans over the hailer from the Sally Port, as the inmates were summoned in from the exercise yard. He shouted: "Come on girls, pick up your skirts and pull it. No stabbings in the yard tonight, the blood bank is running low," referring to a stabbing which had occurred in the yard the previous evening, perhaps resulting from a homosexual situation. Apparently he repeated the reference to "girls" several times.

166. These derogatory remarks seemed intended to inflame anger and resentment. The majority of inmates were incensed by the remarks and started to become unruly. Upon arrival on the range, they refused to enter their cells and demanded to see a senior official. After much discussion, all inmates except seven members of the Inmate Committee went to their cells and were secured.

167. At a meeting with the Inmate Committee, John Dowsett, the Director of the Institution, decided that it would be imprudent to release the inmates from their cells that night for common-room activities, since inmates on 'A' and 'J' living units were shouting and banging on doors. The inmates believed that the Director would have allowed the usual common-room privilege if he had not been dissuaded by the correctional staff.

168. By 11 p.m. the sound of smashing could be heard on 'A' and 'J' units; some inmates set fire to paper and other materials, then threw them through broken windows to outside areas below. Since this activity was somewhat sporadic, Mr. Dowsett decided not to intervene forcibly.

169. In the morning all was quiet, but by early afternoon noise and smashing had recommenced. The Regional Director informed Director Dowsett that the destruction must be halted and that the necessary force should be used to prevent further damage. An announcement was made in both 'A' and 'J' units that unless noise and property destruction ceased, gas would be used. In the event that gas was employed, inmates would be obliged to remain in contaminated areas because of the damage to cells. This announcement reduced the noise and smashing to a minimal level.

170. During the evening of October 6, sporadic smashing continued. By midnight it became apparent that inmates had finally breached cell walls and now had access to other cells and into ducts which permitted movement from floor to floor.

171. After due warning gas was used about 4 a.m. on October 7, and the inmates in 'A' unit were removed from

nus et du personnel de Millhaven. L'agitation était telle qu'il fallait pour le moins s'attendre à des incidents. Il n'est peut-être pas déraisonnable de prétendre que tout était planifié par les détenus, tout comme dans les autres établissements.

165. Néanmoins, vers 20h30, au moment où il ordonnait aux détenus de quitter la cour de récréation et de retourner dans leurs cellules, le CX-2 Bernard Evans a précipité les événements en lançant des insultes aux prisonniers au moyen du haut-parleur «Sally Port». Il criait: «Allons les filles! Relevez vos jupes et remuez-vous! Pas de meurtre au poignard ce soir! La banque de sang est presque vide!» Il faisait allusion à l'attaque au poignard qui avait eu lieu dans la cour la veille au soir à la suite, peut-être, de tensions entre homosexuels. Apparemment, il aurait répété le terme «filles» plusieurs fois.

166. Il semble que ces remarques désobligeantes avaient pour but de susciter la colère et la haine des prisonniers. Elles ont mis la plupart des détenus dans une colère terrible et ceux-ci ont commencé à agir de façon indisciplinée. Aussitôt arrivés aux étages, ils ont refusé d'entrer dans leurs cellules et ont exigé la présence d'un cadre. Après une longue discussion, tous les détenus, à l'exception des sept membres du Comité de détenus, ont réintégré leurs cellules et se sont laissés enfermer.

167. Au cours d'une séance avec le Comité de détenus, le directeur du pénitencier, John Dowsett, a jugé que, dans ces conditions, il aurait été imprudent de permettre aux détenus de sortir de leurs cellules et d'aller se distraire dans la salle commune alors que ceux des unités résidentielles «A» et «J» criaient et tapaient sur leurs portes. De leur côté, les détenus étaient persuadés que le directeur leur aurait permis de se rendre à la salle commune comme d'habitude s'il n'en avait pas été dissuadé par les agents de correction.

168. Vers 23 heures, on pouvait entendre le bruit de la mutinerie des détenus des unités résidentielles «A» et «J»; quelques détenus ont mis le feu à des bouts de papier et à d'autres objets inflammables et les ont lancés à l'extérieur par des fenêtres qu'ils avaient auparavant brisées. Étant donné que les actes de violence n'étaient que le fait de quelques-uns, M. Dowsett a décidé de ne pas intervenir en force.

169. Le lendemain matin, tout était calme, mais au début de l'après-midi, il y eut une recrudescence du chahut et du désordre. Le directeur régional a informé le directeur Dowsett qu'il devait mettre fin à cette situation et que toute la vigueur nécessaire devait être employée pour prévenir d'autres actes de vandalisme. Le directeur a alors averti les détenus des deux unités résidentielles concernées que si le bruit et le vandalisme ne cessaient pas, il ferait usage de gaz. Dans une telle éventualité, étant donné les dommages causés aux cellules, les détenus auraient été obligés de demeurer dans les zones gazées. Après cet avertissement, le bruit et le vandalisme ont rapidement cessé.

170. Dans la soirée du 6 octobre, quelques actes de vandalisme se sont poursuivis. À minuit, les détenus ont réussi à s'échapper de leurs cellules par les trous qu'ils avaient faits dans les murs; ils avaient alors accès aux autres cellules et aux conduits qui permettent de passer d'un étage à l'autre.

171. Vers 4 heures, le matin du 7 octobre, les gardiens ont utilisé le gaz après avoir dûment averti les mutins, et les

their cells. These cells were those that had been most severely damaged.

172. At 7 a.m. gassing took place in 'J' unit using the same methods and procedures. Apart from minor incidents during the following 48 hours, the use of gas and the forcible removal of inmates from the most heavily damaged areas of the institution effectively terminated the disturbance.

173. On October 12 a three-man administrative inquiry appointed by the Commissioner assembled at Millhaven. The local president of the P.S.A.C., Mr. Warren Richardson, informed the inquiry that he would advise P.S.A.C. members not to cooperate with the inquiry, since it was not recognized by P.S.A.C.. The inquiry was adjourned until October 26 when it was informed by Director Dowsett that Mr. Richardson and the P.S.A.C. maintained their position in that they declined to recognize the investigation, and notified the membership not to cooperate or provide any direct information.

174. We notice in passing that, although Richardson voluntarily appeared before our Sub-Committee, he was evasive in his replies about all matters at Millhaven.

175. In view of the fact that the trouble was initiated by CX-2 Evans, not by the inmates, and the offer of the Inmate Committee to tour the ranges in an attempt to quiet the population, it would have been reasonable in a generally quieter time to have allowed inmates to have their usual common-room privileges. But in the light of the earlier disturbances elsewhere and the rumors of trouble at Millhaven, the Director's decision on this point was reasonable and we support it. It is worth remarking that here where the response by the Service was the strongest to inmate pressures, the damage was the least.

176. However, Mr. Dowsett was a most unsatisfactory witness in his appearances before the Sub-Committee. He was either unwilling to tell us much about the real situation at Millhaven or ignorant about matters on which as the Director he should have been informed.

Millhaven Today

177. Millhaven Institution opened prematurely in May, 1971, in an atmosphere of brutality borrowed from the violence of the Kingston Riot in which a group of inmates killed 2 fellow inmates and severely beat 16 others. Many of the nearly 400 inmates transferred to Millhaven after the riot in a period of 3 or 4 days (instead of over a 6-month period) were made to run a gauntlet of guards who struck them with clubs as they entered the institution. With such a beginning it has experienced 19 major incidents in its six years of existence.

cellules de l'unité résidentielle «A» ont dû être évacuées. Ce sont celles qui avaient été le plus endommagées.

172. Le même jour, vers 7 heures, les gardiens se sont rendus dans l'unité résidentielle «J» et ont à nouveau fait usage des gaz. Si l'on ne tient compte des quelques incidents sans importance qui sont survenus au cours des 48 heures suivantes, il est permis d'affirmer que l'emploi des gaz et l'évacuation forcée des détenus des secteurs les plus gravement endommagés du pénitencier ont mis fin à la mutinerie.

173. Le 12 octobre, une commission d'enquête formée de trois hommes et constituée sur l'ordre du Commissaire s'est rendue au pénitencier de Millhaven. Le président de l'AFPC de l'endroit, M. Warren Richardson, a informé la Commission qu'il conseillait aux membres de l'AFPC de ne pas coopérer lors de l'enquête, étant donné que la Commission n'était pas reconnue par l'AFPC. L'enquête a été remise au 26 octobre, date à laquelle la Commission a été informée par le directeur Dowsett que M. Richardson et l'AFPC n'avaient pas changé d'idée, qu'ils refusaient toujours de reconnaître la validité de l'enquête et qu'ils demandaient à leurs membres de ne pas collaborer et de ne donner directement aucun renseignement.

174. A cet égard, il convient de souligner que M. Richardson, bien qu'il ait comparu de son plein gré devant le Sous-comité, a répondu de façon évasive à toutes nos questions sur les événements de Millhaven.

175. Si nous tenons compte du fait que la mutinerie a été déclenchée par le CX-2 Evans, et non par les détenus, et de l'offre du Comité de détenus de se rendre à tous les étages pour tenter de calmer les prisonniers, nous pouvons conclure qu'il aurait été raisonnable, en des temps plus calmes, de permettre aux détenus d'aller se distraire dans la salle commune comme ils le faisaient chaque jour. Mais étant donné les mutineries qui avaient eu lieu dans d'autres pénitenciers et les rumeurs selon lesquelles une mutinerie était sur le point d'éclater à Millhaven, la décision du directeur de refuser ce droit aux détenus était justifiée et nous l'approuvons sans réserve. Incidemment, c'est à Millhaven où les employés du Service ont réagi le plus vigoureusement aux pressions exercées par les détenus que les dommages causés à l'établissement ont été les moins importants.

176. D'un autre côté, M. Dowsett a été un témoin décevant devant le Sous-comité. Soit qu'il n'ait point été disposé à nous informer de ce qui s'était réellement passé à Millhaven, soit qu'il ignorait ce qu'en sa qualité de directeur il aurait dû savoir.

L'Institution Millhaven, aujourd'hui

177. L'Institution Millhaven a prématurément ouvert ses portes en mai 1971 dans une atmosphère de brutalité créée par les événements violents qui avaient eu lieu au Pénitencier de Kingston au cours desquels un groupe de mutins avait tué deux détenus et en avait sauvagement battu 16 autres. Des 400 détenus ou presque qui ont été transférés au pénitencier de Millhaven après la mutinerie, transfert qui a été effectué en trois ou quatre jours (au lieu d'être échelonné sur une période de six mois), nombreux sont ceux qui ont subi l'agressivité des gardiens; ceux-ci ont reçu les nouveaux arrivants à coups de

178. Its early history was marked by the use of clubs, shackles, gas and dogs, often in combination. Dogs were let loose on inmates in the yard and in their cells. Gas was used to punish the inmates frequently—in March, 1973, as often as three or four times a week. Inmates who were first shackled, sometimes hands and feet together, were then beaten with clubs, made to crawl on the floor and finally gassed.

179. There was plenty of provocation from inmates, as many of the worst troublemakers from other maximum security institutions were transferred to Millhaven. Millhaven Institution had an unusually high proportion of unhappy, hostile and violent inmates. Inmate committees were elected from early in 1974 and confrontation soon ensued with the P.S.A.C. local, and especially between the P.S.A.C. and management after several acquittals of inmates charged by staff with offences. Walkouts and overtime bans were threatened by the P.S.A.C..

180. The strife took its toll of directors with the present one being the fifth in less than six years.

181. The worst excesses of staff brutality against inmates are now fortunately in the past. Now all that remains is abuse and harassment, with the prisoners responding in kind. The harassment takes the following forms: waking the inmates without necessity during the night by noise and light; delaying or adulterating inmate meals which have to come by truck from the kitchen in the service complex midway between Millhaven and Bath; locking the inmates up 10 minutes before the end of a movie or sporting event they have been watching from the beginning; delaying the summoning of inmates when visitors arrive; delaying the responses to inmate requests (two weeks for a reply to a request to send flowers to a sick parent); refusing to give their names to inmates they are abusing; not allowing enough time for all the inmates on the range to shower during shower periods; denial of equipment; denial of privileges; refusal of explanations; continued insults.

182. Staff hostility is not confined to inmates. There have been many allegations of intimidation of staff by staff, directed at keeping in line staff members who would treat inmates fairly or do an honest day's job or inform on the sins of their fellows. About 50 staff members are responsible for almost all of the trouble, but they exercise a control out of all proportion to their numbers.

matraque. Depuis cette date, c'est-à-dire en six ans, dix-neuf incidents graves se sont produits.

178. Les débuts de cet établissement sont marqués par le recours aux matraques, aux menottes, aux gaz ou aux chiens, et souvent par leur utilisation combinée. On lâchait les chiens sur les prisonniers dans la cour du pénitencier et même dans les cellules. On a fréquemment employé les gaz pour punir les détenus, en mars 1973, parfois jusqu'à trois ou quatre fois par semaine. On passait d'abord les menottes aux prisonniers, parfois on leur attachait les mains et les pieds ensemble, ensuite on les battait à coup de matraque, on les obligeait à ramper sur le sol, et pour terminer le tout on utilisait les gaz.

179. Étant donné le transfert à Millhaven de détenus dangereux depuis d'autres institutions pénitentiaires à sécurité maximale, les détenus se sont livrés systématiquement et sans vergogne à de nombreux actes de provocation. L'établissement de Millhaven était caractéristique d'un nombre anormalement élevé de détenus pleins d'amertume, hostiles et même violents. Le premier comité de détenus a été constitué par vote au début de 1974 et cette élection a été le prélude à des affrontements entre les détenus et la section locale de l'AFPC et surtout entre celle-ci et les membres de l'administration du pénitencier. En effet plusieurs détenus accusés d'infractions par le personnel du pénitencier avaient été acquittés. L'AFPC menaçait constamment de déclencher des grèves et de refuser le surtemps.

180. Cette guerre d'usure a provoqué le départ de nombreux directeurs, le directeur actuel étant le cinquième à occuper ce poste en moins de six ans.

181. Heureusement, les pires excès de brutalité de la part du personnel à l'endroit des détenus sont maintenant de l'histoire ancienne. Aujourd'hui, il n'en subsiste que la frustration et le harcèlement de part et d'autre. Le harcèlement prend plusieurs formes: on réveille inutilement les détenus durant la nuit en faisant du bruit ou en allumant les lampes, on retarde leurs repas ou on altère leur nourriture laquelle est envoyée par camions des cuisines du centre de services situé à mi-chemin entre Millhaven et Bath, on enferme les détenus dans leurs cellules dix minutes avant la fin d'un film ou d'un événement sportif télévisé qu'ils ont syntonisé depuis le début, on retarde l'appel des détenus lorsqu'ils reçoivent des visites, on met trop de temps à donner suite aux requêtes (deux semaines pour autoriser un détenu à envoyer des fleurs à un parent malade), on refuse de donner son identité aux détenus qu'on maltraite, la période réservée à la toilette n'est pas assez longue pour permettre à tous les détenus d'un étage de prendre une douche, on refuse de prêter l'équipement nécessaire, on supprime des droits, on refuse d'expliquer les mesures qui sont prises, on insulte continuellement les détenus.

182. L'hostilité du personnel ne s'adresse pas seulement aux détenus. On a très souvent parlé de l'intimidation du personnel par le personnel, mesure destinée à corriger les gardiens qui traitent les détenus avec correction, qui s'acquittent honnêtement de leur travail ou qui dénoncent les irrégularités commises par d'autres membres du personnel. La quasi-totalité des incidents n'est due qu'à une cinquantaine d'employés environ, mais la domination qu'ils exercent est hors de proportion avec leur nombre.

183. Staff have deliberately kept minimal or no records so as to escape accountability for the performance of their duties; they have treated carelessly, damaged, appropriated or stolen equipment; they have withheld information from the administration; they have been drunk or asleep on duty; they have failed to carry out routine and necessary procedures; they have generally resisted authority; and there are some allegations that they have engaged in criminal activities.

184. Over the years management has lost control of the institution. Perhaps nowhere is this more evident than with respect to overtime. There is an overtime racket at Millhaven which consists in booking off sick during regular hours and working for extra pay during days off and holidays. For 1976-77 the institutional expenditure for basic salary was \$5,008,000, but the cost of overtime was an additional \$2,015,000. Exclusive of overtime for statutory holidays (which totalled an additional 39,351 hours) a total of 148,165 1/2 hours of overtime were put in by the Millhaven staff. 129,223 of these overtime hours were claimed by correctional staff. In fact: (i) two CX officers were paid for working 1800 or more overtime hours; (ii) nine other CXs were paid for working 1500 or more overtime hours; (iii) thirty other CXs were paid for 1000 or more overtime hours; (iv) eight other CX officers were paid for 500 or more overtime hours. In that same fiscal year (v) 987 3/4 hours of overtime were paid at straight time; (vi) 83,959 1/4 hours of overtime were paid at time and one-half; (vii) 63,218 1/2 hours of overtime were paid at double time rates. One correctional officer with overtime earned over \$30,000.

185. Overtime in the fiscal year accounted for a total paid equivalent of more than 250,000 man hours or in terms of equivalent paid man years the same number of hours as would have permitted the full time employment of an additional 144 staff members.

186. Besides overtime the main problems at present are the attempt of some staff members to invite inmates to smash up again (for excitement, for disruption, for danger pay—penological factor allowance—or overtime pay), the resistance to inmates' programs and the irrational opposition to the implementation of the team concept of staff deployment.

187. We believe that our general recommendations in the rest of the report will largely solve the problems at Millhaven, especially the extension of union exclusion to supervisory personnel and the re-evaluation of staff.

188. Nevertheless, we want particularly to express our total confidence in the present management team led by Douglas Dawe. We believe this team has the awareness to see the problems, the courage to face them, and the intelligence to surmount them. We believe that this team should continue in

183. Les membres du personnel ne tiennent pas les dossiers à jour dans le seul but de ne jamais avoir de comptes à rendre sur leur façon de remplir leurs fonctions; ils n'ont aucun égard pour le matériel et l'ont parfois endommagé, subtilisé ou tout simplement volé; ils ont refusé de communiquer à l'administration des renseignements importants; ils ont absorbé des boissons alcoolisées et ont dormi durant le service; ils négligent d'expédier les affaires courantes ou d'accomplir des devoirs obligatoires; ils se sont rendus coupables d'insubordination généralisée et, selon certaines sources, ils ont même participé à des activités criminelles.

184. Avec les années, l'administration a finalement perdu le contrôle de l'établissement. Les heures supplémentaires est probablement le domaine où c'est le plus flagrant. A Millhaven elles constituent une véritable escroquerie: les employés se déclarent malades durant le service, se font remplacer et font des heures supplémentaires les jours de congé et les jours fériés. En 1976-1977, l'établissement a dépensé en salaires de base \$5,008,000 mais les heures supplémentaires ont coûté \$2,015,000. En plus des heures supplémentaires durant les jours de congé statutaires, au total, 39,351 heures, les employés du pénitencier de Millhaven ont accumulé 148,165 1/2 heures supplémentaires; 129,223 de ces heures supplémentaires sont allées au crédit des agents de correction. En fait: (i) deux agents CX ont accumulé chacun 1,800 heures supplémentaires ou plus; (ii) neuf autres agents CX en ont accumulé 1,500 ou plus, (iii) trente autres agents CX en ont fait 1,000 ou plus, (iv) huit en ont fait 500 ou plus. Au cours de la même année financière, (v) 987 3/4 heures supplémentaires ont été payées au taux simple, (vi) 83,959 1/4 ont été payées au taux et demi, (vii) 63,218 1/2 ont été payées au taux double. Un agent de correction a gonflé son salaire à plus de \$30,000 grâce aux heures supplémentaires.

185. Au cours de l'année financière, le total des heures supplémentaires payées équivalait à plus de 250,000 heures/hommes ou, à valeur équivalente, auraient permis l'emploi à plein temps de 144 agents supplémentaires.

186. A l'heure actuelle, à part la question des heures supplémentaires, les principaux problèmes sont les suivants: certains membres du personnel incitent les détenus à se mutiner, (pour avoir des sensations fortes, semer le désordre, toucher un surplus salarial qui serait lié au danger inhérent à leur travail—indemnité de facteur pénologique—ou pour faire des heures supplémentaires), font obstacle aux programmes destinés aux détenus et s'opposent farouchement à la mise en place du système de travail en équipe pour les employés.

187. A notre avis, les recommandations générales que nous faisons dans le reste du rapport contribueront grandement à résoudre les problèmes de l'Institution Millhaven et, plus particulièrement, celles qui se rapportent à l'exclusion syndicale du personnel de surveillance et la reclassification du personnel.

188. Néanmoins, nous tenons particulièrement à exprimer la confiance totale que nous inspire l'actuelle équipe administrative dirigée par Douglas Dawe. Nous croyons que cette équipe possède la lucidité nécessaire pour identifier les problèmes, le courage de les admettre et l'intelligence de les résoudre. Nous

operation until the state of lawlessness at Millhaven has ended and that the establishment of a new permanent management should await the recommendations of the present management team. If the situation at Millhaven worsened, we would support the replacement of the staff by police or military personnel, but in our view all such matters are best left to the discretion of the management team.

CHAPTER IV

THE PURPOSES OF IMPRISONMENT

"We are not miracle workers. We are taking the outcasts of society; society has failed with respect to these people and we are taking them in.

"We have a responsibility of providing to the inmate the opportunities for change. They are there, and we, within the system, attempt to motivate him so that he can take advantage of them. So we treat him as a reasonably responsible individual. If on the street he committed a crime, he is held responsible for his actions and sent to prison. Therefore, I think we should treat him in the same way. And the system has to be brought and modified to the point where he is motivated, where there are built-in motivational factors that will bring him to take advantage of the programs that are available." H. D. Sheehan, Director, Dorchester Institution (7:31).

"I do not mean that it is not justified to try and rehabilitate prisoners: I mean that it is inappropriate for a judge to send somebody into incarceration and part of his purpose is to impose rehabilitation or treatment. He can tell you those medical facts, but you have the right to decide whether to accept it or reject it." Dr. B. A. Boyd, Medical Director, Ontario Mental Health Centre, Penetanguishene (36:6).

Alternatives to Incarceration

189. Society has spent millions of dollars over the years to create and maintain the proven failure of prisons. Incarceration has failed in its two essential purposes—correcting the offender and providing permanent protection to society. The recidivist rate of up to 80 per cent is the evidence of both.

190. Many expert witnesses testified that if Canada builds prisons, those prisons will be immediately filled. Conversely, if alternatives for prison can be found for the majority, who are not dangerous, some of the existing buildings will be emptied. Thus, before entering into a multi-million dollar construction program, less costly, and more productive alternatives should be introduced.

191. Probation and parole, done conscientiously with thorough preparation and planning for the offender in society, is the most effective and least costly part of the correctional system. It is estimated that the annual cost is only \$1,400 per offender on parole, compared to \$17,515 in prison. The failure rate is estimated at 40 per cent against the oft-quoted 60 to 80

croys que cette équipe devrait rester en fonction jusqu'à ce que l'état d'anarchie qui prévaut à l'Institution Millhaven ait pris fin et qu'il faudrait, avant d'implanter une nouvelle équipe permanente, attendre les recommandations de l'équipe actuelle. Si la situation de Millhaven s'envenimait, nous serions en faveur du remplacement du personnel par des agents de police ou par des militaires, mais il vaut mieux, à notre avis, laisser ces questions à la discrétion de l'équipe administrative.

CHAPITRE IV

L'INCARCÉRATION ET SES OBJECTIFS

«Nous ne sommes pas des faiseurs de miracles. Nous devons nous occuper des parias de la société; la société n'a pas su répondre aux besoins de ces gens et nous les prenons.»

«Nous avons la responsabilité d'offrir aux détenus l'occasion de changer. Les programmes sont là, et nous essayons, au sein du système, de motiver le détenu de façon à ce qu'il sache en profiter. On essaie donc de lui accorder une mesure de responsabilité en tant qu'individu. Si quelqu'un commet une infraction criminelle, il doit subir les conséquences et aller en prison. Il faut donner au détenu des responsabilités, tout comme on en donne à l'homme libre. Il faudrait donc modifier le système actuel pour que les détenus cherchent eux-mêmes à bénéficier des programmes qui sont mis à leur disposition.» H. D. Sheehan, directeur du Pénitencier de Dorchester (7:31).

«Je ne veux pas dire qu'il n'est pas justifié d'essayer de réadapter les prisonniers; je veux dire que je trouve inapproprié qu'un juge fasse incarcérer quelqu'un et qu'il impose à cette personne, en partie, de se faire réadapter ou soigner...Voilà des faits médicaux qu'il peut vous donner, mais vous avez le droit d'accepter ou de refuser l'opération.» Dr. Boyd, directeur médical de l'hôpital psychiatrique de l'Ontario, Penetanguishene (36:6).

Solutions de rechange à l'incarcération

189. La société a dépensé des millions de dollars, au cours des années, pour créer et entretenir des prisons, qui se sont révélées inefficaces. L'emprisonnement a manqué ses deux principaux objectifs: corriger le délinquant et assurer une protection permanente à la société. C'est ce qui indique un taux de récidive supérieur à 80%.

190. Des spécialistes nous ont affirmé que, si le Canada construit de nouvelles prisons, celles-ci, seront immédiatement remplies. Par contre, si l'on peut trouver des solutions de rechange à l'incarcération, dans le cas des délinquants qui ne sont pas dangereux, la majorité, certains des établissements actuels se videront. Ainsi, avant de se lancer dans un programme de construction qui coûtera des millions de dollars, il faudrait mettre au point des solutions moins dispendieuses et plus rentables.

191. La mise en liberté surveillée et la libération conditionnelle, bien appliquées, en préparant et aidant le délinquant à s'adapter à la vie dans la société, représentent les aspects les plus efficaces et les moins coûteux du système correctionnel. Un délinquant en libération conditionnelle coûte seulement \$1,400 par an, alors qu'un détenu coûte \$17,515 par an. Le

per cent in the various provincial and federal prison systems. Apart from the direct saving, the parolee can maintain normal family life and fulfill his responsibilities by maintaining his dependents off welfare rolls.

192. Throughout this continent and overseas, innovative experiments in alternatives are being tried within the correctional services and after-care agencies. In St. Catharines the John Howard Society is experimenting with a program using what they call "restitution houses", where the offender can live while he works to pay off his debt to the person he robbed or harmed. While he is in there, he can work productively to carry out family and other obligations. Alternatives must be sought for drug offenders both inside and outside prison.

193. If successful re-integration of offenders into the community is one of the objects of the criminal justice system—and it surely must be—then the criminal courts must have available to them a wide range of dispositions in addition to imprisonment. We do not suggest that the law's response to prohibited behaviour should be any *easier* on wrongdoers, but firmly insist that it be more *effective*. It is apparent that the penitentiary system is not an effective means for dealing with a significant proportion of the criminality that exists in Canada. If we continue to conceive of imprisonment as a sort of universal solvent to the problems of crime in our society, we will do nothing more than repeat old prescriptions for failure. The penitentiary system should be relied on to do only what it is capable of doing and not be expected to accomplish the impossible task of solving complex, social behavioural and economic problems using steel bars, gas, walls, clubs, repression and isolation as its methods.

194. For one thing, Canadian prisons are overcrowded, and this is in large part due to the nature of our Criminal Code, which tends to make excessive use of incarceration as a sanction. Insufficient use has been made of alternative penalties such as restitution, fines and periods of community service. These alternative sanctions, it is believed, would be the appropriate manner of dealing with many non-violent offenders against property, and particularly with young adult offenders.

195. A rough breakdown of the Federal inmate population, classified by major offence, illustrates some of the problems our present use of incarceration has created:

pourcentage d'échec est de 40% tandis qu'il est de 60 à 80% dans les diverses prisons provinciales et fédérales. Celui qui bénéficie de la libération conditionnelle, permet non seulement à l'administration pénitentiaire de réaliser des économies mais peut encore mener une vie familiale normale et assumer ses responsabilités, évitant ainsi que sa famille soit à la charge de la société.

192. Au Canada et à l'étranger, on a préconisé diverses solutions de rechange au sein des services correctionnels et dans des organismes post-pénaux. A St. Catharines, la *John Howard Society* anime un programme appelé «maisons de restitution», où le délinquant peut vivre tout en travaillant pour dédommager la personne qu'il a volée ou blessée. Au cours de son séjour, il peut travailler et amasser un pécule qui lui permet d'assumer ses obligations familiales et autres. Il est aussi important de trouver des solutions de rechange, au sein et hors de la prison, dans le cas des délinquants dont les infractions portent sur les narcotiques.

193. Si l'un des objectifs du système judiciaire est, comme il se doit, de permettre au délinquant de se réadapter à la vie en société, les tribunaux criminels devraient alors prévoir une foule de mesures, en dehors de l'incarcération. Nous ne voulons pas dire par là que la loi doit se montrer *moins rigoureuse* contre les délinquants, mais nous tenons absolument à ce qu'elle soit plus *efficace*. Il est manifeste que les pénitenciers ne constituent pas un moyen efficace pour résoudre ce grave problème de la criminalité au Canada. Si nous persistons à voir dans l'incarcération une sorte de panacée universelle aux problèmes de la criminalité, nous ne ferons que répéter les erreurs d'autrefois. Il ne faut attendre du système pénitentiaire que ce qu'il est en mesure de faire et non une tâche impossible comme celle de résoudre des problèmes économiques et des problèmes de comportement social complexes, en recourant à l'isolement et à la répression (barres d'acier, gaz, murs, matraques etc.).

194. Par ailleurs, les prisons canadiennes sont surpeuplées et ce problème est dû, en grande partie, à la nature de notre Code criminel qui favorise trop largement l'incarcération comme sanction. On s'est trop peu servi des sanctions de rechange telles la restitution, les amendes et les périodes de services communautaires. Ces sanctions de rechange conviendraient peut-être à un grand nombre de délinquants non violents dont les infractions portent sur les biens et, particulièrement, les jeunes délinquants adultes.

195. Une répartition grossière des détenus des pénitenciers fédéraux selon les principales infractions commises permet de mettre en lumière certains des problèmes suscités par l'utilisation présente que nous faisons de l'incarcération:

Murder, attempted murder or manslaughter ..	1,401	(15.3%)	Meurtres, tentatives de meurtres ou homicide	1,401	(15.3%)
DSO, rape, or other sexual offence	701	(7.7%)	DSD, viols ou autres infractions d'ordre sexuel	701	(7.7%)
Wounding, assault or robbery	2,995	(32.7%)	Blessures, voies de fait ou vols qualifiés	2,995	(32.7%)
Narcotics	911	(9.9%)	Narcotique	911	(9.9%)
Break & enter, theft or possession of stolen goods	1,976	(21.6%)	Introduction par effraction, vols ou possession de marchandises volées	1,976	(21.6%)
Fraud	415	(4.5%)	Fraudes	415	(4.5%)
Other	759	(8.3%)	Autres	759	(8.3%)

196. In addition to financial losses, the damage done to the individual's familial and social relationships, and to his employment future, must also be taken into account. The drastic changes incarceration introduces into his life may often make it impossible for him to ever re-establish himself in society. He may become "institutionalized" to such an extent that, no matter what programs are made available to him, he will continue to offend.

197. Nor does the victim derive any real benefit from the incarceration of the offender against property. While he may draw some satisfaction from the knowledge that the offender is being punished, his loss all too often remains a loss. It is clear, then, that incarceration is a drastic measure and must be used more sparingly; particularly at the present time when our penitentiaries are so full of inmates that the C.P.S. finds it impossible to eliminate its archaic institutions.

Recommendation 2

The criminal justice system should be carefully re-examined with a view to enlarging the alternatives to incarceration.

Imprisonment

198. Imprisonment will be a useful social technique only to the extent that its purposes and limitations are clearly understood.

Principle 1

The purposes of imprisonment are the protection of society and the denunciation of criminal behaviour. In addition, imprisonment is also a legitimate measure as a last resort where a wrongdoer, having been given the opportunity, has wilfully failed to comply with other, more constructive and less severe alternatives to imprisonment.

199. "Punishment" means any form of official control exercised over the freedom of a wrongdoer, whether it be incarceration for a term of years in the case of a serious offence, or, in less serious matters, subjection to supervision, control, mandatory restitution, restrictions on movement or activities or other forms of sentence, appropriate to the individual circumstances of each case, that ought to be made available to the courts under the *Criminal Code*.

200. We do not recommend imprisonment for the *purpose* of rehabilitation. Even the concept is objectionable on several grounds. It implies that penal institutions are capable of adjusting an individual as if he were an imperfectly-operating mechanism, and, through acting externally on him, can make him over into a better person. In addition, it is misleading to judges, offers a false sense of security to the public, is the source of confusion to correctional service personnel as to their role, and is a false promise to inmates and their families. We

196. Outre les pertes financières, il ne faut pas oublier les torts causés aux relations familiales et sociales de l'individu ainsi qu'à ses emplois futurs. Les changements radicaux qu'entraîne l'incarcération dans sa vie rendent en effet souvent impossible sa réintégration dans la société. Il peut devenir tellement «institutionnalisé» qu'il continuera à enfreindre la loi, quels que soient les programmes qui lui sont offerts.

197. L'incarcération du délinquant dont l'infraction porte sur les biens ne profite pas, non plus, à la victime. En effet, même si celle-ci retire une certaine satisfaction du fait qu'elle sait que le délinquant purge sa peine, sa perte demeure trop souvent une perte sèche. Il est donc manifeste que l'incarcération est une mesure draconienne à laquelle il faut recourir le moins souvent possible; surtout en ce moment où nos pénitenciers sont si saturés que le Service canadien des pénitenciers considère qu'il est impossible de supprimer ses établissements déclassés.

Recommendation 2

Il faudrait étudier soigneusement le système judiciaire afin de favoriser le recours aux solutions de rechange à l'incarcération.

Incarcération

198. L'incarcération constituera un outil social utile dans la mesure où ses restrictions et ses objectifs seront clairement définis.

Principe 1

L'incarcération a pour but de protéger la société et de dénoncer le comportement criminel. De plus, elle constitue une mesure légitime d'ultime intervention lorsqu'un délinquant refuse volontairement de choisir, alors qu'il en a eu la possibilité, des solutions plus constructives et moins sévères que l'incarcération.

199. La «peine» désigne toute forme de contrôle officiel exercé sur la liberté d'un délinquant, qu'il s'agisse d'un emprisonnement de plusieurs années dans le cas d'une infraction grave, ou, dans les cas moins graves, de surveillance, de contrôle, de dédommagement obligatoire, de restriction dans les déplacements ou les activités, ou toute autre forme de condamnation, convenant à chaque cas particulier, dont disposent les tribunaux en vertu du *Code criminel*.

200. Nous ne préconisons pas l'emprisonnement *aux fins* de réhabilitation. D'ailleurs, nous nous opposons à l'usage de ce terme, car il suppose que les établissements pénitenciaires sont en mesure de changer un individu de la même manière qu'il est possible de réparer un mécanisme qui est détraqué et que l'on peut le rendre meilleur en exerçant sur lui des pressions extérieures. En outre, il induit les juges en erreur, donne une fausse impression de sécurité au public, est une grande source de confusion pour le personnel correctionnel en ce qui touche à

prefer to approach the problem with a new term—"personal reformation"—which emphasizes the personal responsibility of the prisoners interested.

201. The courts should not attempt to determine whether an individual needs personal reformation, and if so, imprison him for that purpose. There will be many wrongdoers before our courts who may need personal reformation, but who have not committed crimes that call for imprisonment either for the protection of society or for the denunciation of criminal behaviour by this form of punishment. As we have stressed, there are better ways than imprisonment to deal with a large proportion of criminality.

202. Once a decision to imprison has been taken for the purposes we have recommended, the correctional techniques employed should be aimed at encouraging and assisting personal reformation by wrongdoers. At present we find that this is not the case. Given a major improvement of the system, however, it would be possible to create conditions under which persons who must be in penitentiaries for their crimes can return to society as law-abiding citizens. The concept of personal reformation is therefore related to the results, rather than the purposes, of imprisonment. The result to be sought is a decrease in recidivist criminality.

Principle 2

"Protection of society" as a purpose of imprisonment includes not only protection during a term of imprisonment by the physical removal of a person who is dangerous or who has failed to respect values that are protected by the criminal law, but also the protection of society after his release by means of a prison system designed to assist him towards personal reformation.

Punishment by Law

203. The mere fact that an individual is sentenced to incarceration constitutes the punishment for his offence, since the sentence inherently means that the offender will, for a certain length of time, be restricted in his freedoms of movement and association. The Penitentiary Service is neither required nor authorized to levy further sanctions against the inmate, unless he in some way violates the rules of the institution. The inmate has the right at all times to expect humane treatment and living conditions, and as much liberty as can be permitted by the requirements of security.

204. There must be a clear distinction made between punishment and vengeance. Punishment is the means by which society expresses its disapproval of the behaviour of one of its members. Vengeance is a much more primitive and illogical reaction to offensive behaviour, and has no place in the correctional practices of an enlightened nation.

205. In cases where imprisonment is determined to be the appropriate response to criminality, in light of the purposes of imprisonment we have stated, we recommend that the following principle should govern behaviour by all officials in the penitentiary system:

son rôle et donne de faux espoirs aux détenus et à leurs familles. Nous préférons aborder ce problème en parlant plutôt de «réforme personnelle» et en mettant l'accent sur la responsabilité individuelle des détenus concernés.

201. Les tribunaux ne doivent pas tenter d'établir si une personne a besoin d'être réformée et, le cas échéant, l'emprisonner pour cette raison. De nombreux délinquants comparissant devant nos tribunaux pourraient avoir besoin de subir un traitement de rééducation, sans pour autant avoir commis de crime punissable d'emprisonnement, soit pour la protection de la société soit pour la dénonciation d'un comportement criminel par cette forme de punition. Comme nous l'avons souligné, il existe de bien meilleures façons de traiter la majorité des criminels.

202. Aussitôt prise la décision d'emprisonner un délinquant, aux fins que nous avons recommandées, les techniques correctionnelles employées devraient tendre à encourager et aider le détenu à se réformer. Nous estimons que tel n'est pas le cas à l'heure actuelle. Si l'on améliorerait vraiment le système, il serait toutefois possible de créer des conditions qui permettraient à ceux qui doivent être incarcérés pour les crimes qu'ils ont commis de réintégrer ensuite la société en tant que citoyens respectueux des lois. Le concept de réforme personnelle est donc lié aux résultats plutôt qu'aux objectifs de l'emprisonnement. Il faut viser la diminution du taux de récidive.

Principe 2

«La protection de la société» comme fin de l'incarcération n'inclut pas seulement la protection pendant la période d'emprisonnement grâce au retrait physique d'une personne dangereuse ou d'une personne qui n'a pas respecté les valeurs que protège le droit criminel, mais également la protection de la société après la libération de ladite personne, grâce à un système conçu pour l'aider à se réformer.

La sanction prévue par la loi

203. Le simple fait qu'une personne soit condamnée à l'emprisonnement constitue le châtiment qu'elle mérite pour l'infraction commise, étant donné qu'en vertu de cette condamnation, le délinquant sera, pendant un certain temps brimé de sa liberté de mouvement et d'association. Le Service des pénitenciers ne peut ni ne doit imposer des sanctions supplémentaires au détenu, à moins que ce dernier n'ait enfreint les règlements de l'établissement. Le détenu a toujours droit à un traitement humain, à des conditions de vie décentes, et à une certaine liberté d'action dans la limite des exigences de sécurité.

204. Il faut établir une nette distinction entre la sanction et la vengeance: la première étant le moyen par lequel la société exprime sa désapprobation face au comportement de l'un de ses membres; la seconde étant une réaction beaucoup plus primaire et illogique face au comportement d'un délinquant. Elle n'a pas sa place dans les pratiques correctionnelles d'une nation éclairée.

205. Dans les cas où l'on juge que l'emprisonnement est la réponse appropriée à la criminalité, compte tenu des objectifs que nous avons énoncés, nous recommandons que les principes suivants régissent le comportement de tous les agents du régime d'institutions pénitenciaires:

Principe 3

The sentence of imprisonment imposed by the court constitutes the punishment. Those who work in the penitentiary system have no authority, right or duty to impose additional penalties except for proven misconduct during incarceration.

206. This may appear to be self-evident, but considering the tendency among custodial personnel to regard their duty as one of punishing prisoners, we think it worth over-emphasizing. We shall deal with sanctions for misconduct in prison in a later part of this Report.

Essential Conditions during Incarceration

207. Once an individual has been placed in a penal institution, the effort must be made to assist and encourage him to alter his behaviour so that he will not offend society again. To do this, he must be offered opportunities to improve himself by providing him with whatever training and counselling he may require. In providing these services we are not only assisting him, but ourselves as well, since it is in the public interest that he return to society as a reformed man.

Principe 4

Only the wrongdoer can bring about reform in himself since he is responsible for his own behaviour; but the penitentiary system must be structured to give positive support to his efforts at reform by providing certain essential conditions: discipline, justice, work, academic and vocational training, and socialization.

208. We shall expand on these essential conditions in subsequent chapters of this Report.

The Scope of the Federal System

209. One of the major problems facing criminal corrections in Canada is the jurisdictional split between the provincial and federal penitentiary systems. Under the present arrangement, the federal Penitentiary Service has jurisdiction over all inmates sentenced to prison for a period of two years or more. All other inmates are dealt with by the provincial systems. This is an unsatisfactory state of affairs for a number of reasons. First, the provinces are not able to allocate equal amounts of financial and human resources to their correctional services, so that the quality of treatment varies widely, depending on the resources available to each province. It is therefore possible for an inmate incarcerated in a poor province to be subjected to much harsher conditions than an inmate who is imprisoned for the same offence in a wealthier province. Record-keeping is also made more complicated, since inmates will often go through a number of sentences in provincial institutions before turning up in federal penitentiaries, and many of them are sentenced to provincial institutions again after they have been released from the federal system. This impedes the development of statistics by which we may determine the actual recidivism rate in this country. The jurisdictional split also impedes the development of a coherent system of correctional treatment in Canada, since programs existing in federal institutions may or may not be available in provin-

Principe 3

La condamnation à l'emprisonnement imposée par le tribunal constitue la peine. Ceux qui oeuvrent dans le régime d'institutions pénitentiaires n'ont pas l'autorité, la liberté, le droit ni le devoir d'imposer des peines supplémentaires, sauf pour inconduite notoire pendant l'incarcération.

206. Ce principe peut paraître évident, mais compte tenu de la tendance du personnel correctionnel à considérer qu'il lui revient de punir les détenus, nous estimons qu'il y a lieu d'insister sur ce point. Plus loin dans ce rapport, nous traiterons des mesures à prendre dans les cas de mauvaise conduite pendant l'incarcération.

Conditions essentielles pendant l'incarcération

207. Une fois qu'une personne a été incarcérée, il faut l'aider et l'encourager à modifier son comportement pour qu'elle ne viole plus les règles de la société. A cette fin, on doit lui offrir tous les services de formation et d'orientation dont elle peut avoir besoin. Ainsi, non seulement aide-t-on le détenu, mais nous en retirons aussi un profit puisque la société a intérêt à ce qu'une personne réformée réintègre ses rangs.

Principe 4

Le délinquant est le seul artisan de sa réforme personnelle puisqu'il est maître de son comportement. D'autre part, le régime d'institutions pénitentiaires doit être structuré de façon à l'encourager dans ses efforts en assurant certaines conditions essentielles: la discipline, la justice, le travail, l'éducation, la formation professionnelle ainsi que la socialisation.

208. Nous traiterons ultérieurement et plus en détail de ces conditions essentielles.

Le champ d'action du régime fédéral

209. Le partage de compétences entre les régimes pénitentiaires fédéral et provinciaux est au Canada l'un des plus graves problèmes auxquels se heurtent les établissements de correction criminelle. En vertu de l'entente actuelle, le Service fédéral des pénitenciers exerce sa compétence sur tous les détenus condamnés à un emprisonnement de deux ans ou plus. Les systèmes provinciaux s'occupent des autres. Cet état de chose n'est pas satisfaisant pour plusieurs raisons. D'abord, les provinces ne sont pas en mesure d'affecter à leurs services de correction des ressources financières et humaines équivalentes, si bien que la qualité du traitement que reçoivent les détenus varie considérablement selon les ressources de chaque province. Un détenu incarcéré dans une province pauvre peut donc être soumis à des conditions beaucoup plus difficiles que celles que pourra avoir à subir un détenu emprisonné pour la même infraction dans une province plus riche. La tenue des dossiers en est aussi rendue plus complexe, les détenus purgeant souvent un certain nombre de peines dans des établissements provinciaux, avant d'aboutir dans des pénitenciers fédéraux, sans compter qu'un grand nombre d'entre eux réintègrent des établissements provinciaux, pour y purger une nouvelle peine, après avoir été libérés d'un établissement fédéral. Ces incohérences sont un obstacle à la tenue de statistiques valables sur le taux de récidive au pays. Ce partage de compétences freine

cial institutions and vice versa. The very beneficial Life Skills program, for instance, which is currently popular with federal inmates, is not available to inmates in many provincial institutions.

210. The provincial and federal systems are, moreover, often in competition for correctional staff, and this can have unfortunate results. Recently the government of British Columbia signed an agreement with the provincial correctional staff that was so superior to the agreement in the federal system that staff began abandoning the C.P.S. in large numbers for more favourable positions in the provincial institutions. The effect was described by a former Director of the B. C. Penitentiary:

"This institution, unlike any other institution in Canada, has experienced over the past three years—this is the period of my tenure in this institution as director—a 65.08 per cent turnover rate ...

"The total number of officers taken on strength in the security division over the past 33-month period, namely, from January 1, 1974, to the end of September 1977, was 350. The total number of officers written off strength was 315. The balance is a rather small one" (30:110).

In face of this apparent shortage of personnel, the C.P.S. deemed it necessary, for a certain period, to place new recruits into the field without sufficient training, simply in order to fill all the necessary positions. And it is obvious that the presence of ill-trained staff has a seriously disruptive effect on the good order of our institutions.

211. The 1956 *Report of a Committee Appointed to Inquire into the Principles and Procedure Followed in the Remission Service of the Department of Justice of Canada (Fauteux Report)* commented on the federal-provincial jurisdictional problem, and recommended that the federal government should assume responsibility for the custody of all persons sentenced to imprisonment for more than six months (p. 50). While realizing the complexities involved, the Sub-Committee feels that the federal government should undertake discussions with the provinces in order to work out the best way in which to standardize, to some extent, the operations of the federal and provincial correctional services.

212. This may indeed involve the extension of federal jurisdiction envisaged in the *Fauteux Report*, in which case cost-sharing agreements would have to be worked out, and provincial correctional staff, where desirable and necessary, brought into the federal Service. Moreover, since the training of correctional staff is not identical in all provinces, it would be necessary to initiate re-training courses for the provincial staff, and studies would have to be made of the training methods of each province to determine their suitability for the C.P.S. Such studies might not only have the effect of standardizing

aussi l'établissement d'un régime cohérent de traitement correctionnel au Canada, puisque les programmes en vigueur dans les établissements fédéraux peuvent ne pas exister dans les établissements provinciaux, et réciproquement. Par exemple, un programme très profitable intitulé «Dynamique de la vie» et qui obtient actuellement beaucoup de succès auprès des détenus des établissements fédéraux n'est pas offert aux détenus dans bon nombre d'établissements provinciaux.

210. En outre, les régimes fédéral et provinciaux se livrent souvent concurrence pour obtenir du personnel de correction, et cette lutte peut avoir des effets désastreux. Récemment, le gouvernement de la Colombie-Britannique a conclu avec le personnel de correction provincial un accord tellement plus avantageux que celui que proposait le régime fédéral que les employés ont commencé à délaisser le Service canadien des pénitenciers pour aller occuper des postes plus alléchants dans les établissements provinciaux. L'ancien directeur du Pénitencier de la Colombie-Britannique a ainsi décrit cette situation:

«Je tiens à dire tout d'abord que cette institution, à la différence des autres au Canada, a été l'objet pendant les trois dernières années, et ce sont les trois années où j'ai été directeur de cette institution, d'un taux de roulement du personnel de 65.08 p. 100...

«Le nombre total des fonctionnaires qui ont été engagés pour maintenir l'effectif de la division de sécurité au cours des 33 derniers mois c'est-à-dire du 1^{er} janvier 1974 à la fin de septembre 1977, se chiffrait à 350. La totalité des fonctionnaires rayés des effectifs pendant cette période a été de 315. Donc, la différence est très petite» (30:110).

Le Service canadien des pénitenciers a alors cru à une pénurie de personnel et a estimé qu'il fallait, pendant une certaine période, affecter sur le terrain de nouvelles recrues sans formation suffisante, tout simplement parce qu'il fallait combler tous les postes essentiels. Il est évident que la présence d'un personnel insuffisamment formé trouble considérablement l'ordre dans nos établissements pénitentiaires.

211. En 1956, le *Rapport du Comité pour faire enquête sur les principes et les méthodes suivies au Service des pardons du ministère de la Justice du Canada (Rapport Fauteux)* mentionnait déjà ce problème de compétence et recommandait que le gouvernement fédéral assume la responsabilité de la garde de toutes les personnes condamnées à un emprisonnement de six mois ou plus. Tout en réalisant la complexité de la question, le Sous-comité estime que le gouvernement fédéral doit entreprendre des négociations avec les provinces dans le but de trouver la meilleure façon d'uniformiser, dans une certaine mesure, les opérations des services de correction fédéral et provinciaux.

212. Cette innovation pourra signifier l'élargissement du pouvoir juridictionnel fédéral qu'envisageait le *Rapport Fauteux*, auquel cas, des accords de partage des coûts devraient être conclus et le personnel de correction provincial, quand la chose est souhaitable ou nécessaire, pourrait adhérer au Service fédéral. En outre, étant donné que la formation que reçoit le personnel pénitentiaire n'est pas identique dans toutes les provinces, il faudrait instaurer de nouveaux cours de formation pour le personnel provincial et étudier les méthodes de formation employées dans chaque province pour voir si elles convien-

staff training, but of actually improving it as the Service learned from the methods used by one province or another.

213. Extension of federal jurisdiction, of course, might not be the only answer to the present problems. It might be sufficient simply to develop ways to increase cooperation and communication between the provincial and federal services. Certain programs and operations could be established which would be common to all institutions and would ensure fair treatment for inmates in all parts of the country, and provinces which for economic reasons found themselves unable to meet the correctional standards of the federal system and of other more wealthy provinces could be given federal financial support.

214. Whatever approach is taken, it is clear that there must be some attempt, in the interests of both fairness and efficiency, to ensure that all inmates, regardless of which province or correctional system they are in, are given equal treatment.

Recommendation 3

The federal government should commence discussions with the provinces with a view to establishing standardized correctional operations across the country.

CHAPTER V

THE CORRECTIONAL STAFF

"I would say that the system cries out for a program of staff development, and this can only occur over three, six, nine, twelve years. However, the program of staff development should be laid down so that an officer who comes in, shall we say, as a Correctional Officer 1 and who is prepared to apply himself can look forward to a career in the Penitentiary Service and perhaps ultimately go to the very top, one day be the Commissioner of Penitentiaries." Allen J. MacLeod, Former Commissioner of Penitentiaries (25:32).

"I have worked in medium, minimum and maximum, and after 10 years of that you get a little angry and very suspicious at almost anybody." A witness from the PSAC, Springhill Institution (9:6)

"One thing that I have against some of the officers, a lot of them, is that they have disregarded a code of ethics, and I think a code of ethics is something that should be more strongly proposed in their training program.... We do not get help from the guards. If there happens to be a guard in this institution who wants to be a part of some of the programs inside and give a little bit extra of his own time, then he is ostracized by the rest of the guards." Gwen Cameron, Spokesperson, Citizen Advisory Committee, Springhill.

Staff Attitudes

215. The evidence we heard on the position of the custodial staff convinced us they too are prisoners of the system and bound into the brutal ethic that dominates bad prisons. Some

nent au Service canadien des pénitenciers. Ces études pourraient non seulement permettre d'uniformiser la formation du personnel, mais aussi de l'améliorer vraiment car le Service s'initierait aux méthodes préconisées par l'une ou l'autre des provinces.

213. Il se peut que l'élargissement de la juridiction fédérale ne soit pas la seule réponse aux problèmes actuels. Peut-être suffirait-il de favoriser davantage la collaboration et la communication entre les divers services, tant fédéral que provinciaux. On pourrait adopter dans tous les établissements des programmes et des méthodes précis, et assurer ainsi un traitement équitable aux détenus de toutes les régions du pays. Par ailleurs, les provinces qui, pour des raisons économiques, ne sauraient satisfaire aux normes de correction du système fédéral et de celui d'autres provinces mieux nanties pourraient recevoir un appui financier du gouvernement fédéral.

214. Quelle que soit la méthode adoptée, il faut sans contredit déployer certains efforts, pour des motifs d'équité et d'efficacité, afin que tous les détenus reçoivent un traitement identique, sans égard à la province ou au système de correction auquel ils sont assujettis.

Recommendation 3

Le gouvernement fédéral doit entreprendre des négociations avec les provinces pour uniformiser les diverses méthodes de correction appliquées au pays.

CHAPITRE V

LE PERSONNEL CORRECTIONNEL

«Je dirais que le régime réclame un programme de perfectionnement du personnel, et cela ne peut se faire que sur une période de trois, six, neuf, douze ans. Toutefois, le programme de développement du personnel devrait être élaboré de telle façon que l'officier, lorsqu'il débute, disons comme agent de correction 1 et qui est prêt à faire les efforts nécessaires, puisse entrevoir une carrière dans le service des pénitenciers et, peut-être, un jour, se rendre tout en haut, comme Commissaire des pénitenciers.» L'ancien Commissaire des pénitenciers, Allen MacLeod (25:32).

«J'ai travaillé dans des institutions à sécurité minimale, moyenne et maximale et, après dix ans, on s'irrite et on se méfie de presque tout le monde.» Un témoin de l'AFPC, Institution Springhill (9:6).

«L'une de mes critiques à l'endroit de certains agents, de beaucoup d'entre eux, porte sur le fait qu'ils ont refusé d'adopter un code d'éthique, et je crois qu'on devrait insister davantage sur cet élément, dans le cadre de leur programme de formation.... Les gardiens ne nous aident pas. Si jamais un gardien de cet établissement désire participer à certains programmes qui y sont en vigueur et y consacrer un peu de temps libre, il est méprisé par ses collègues.» Gwen Cameron, porte-parole du Comité consultatif de citoyens, Springhill (9:52).

Les attitudes du personnel

215. Les témoignages que nous avons entendus sur la situation du personnel correctionnel nous ont convaincus qu'il est également prisonnier du système et ne peut que se soumettre à

manage to rise above it; others epitomize it; but the majority are simply ordinary decent men and women who take the course of least resistance, living with an oppressive system with little opportunity to do otherwise. In other words, they behave very much as most people do in unfortunate conditions.

216. The worst prisons in Canada's federal system in terms of reprehensible behaviour by staff are the Millhaven Institution, the British Columbia Penitentiary, the Correctional Development Centre and the Laval Institution. In these prisons there have been a series of incidents involving intentional interference with management responsibilities in an atmosphere of deliberate harassment and brutalization of inmates. In Millhaven hoodlum staff go further, threatening and assaulting other officers. The offending guards, although a minority at these penitentiaries, are major contributors to the atmosphere of confrontation which the Sub-Committee found to exist in them.

217. Both the Ontario Regional Director and a former Director of Millhaven Institution indicated their belief that a small group of guards at Millhaven are:

- harassing inmates;
- attempting to subvert the authority of the Director by threatening the withdrawal of services;
- intimidating staff who would not normally be party to either of the two types of actions mentioned. (38:15)

218. One P.S.A.C official in the Ontario Region admitted that he personally had had a problem. He received harassing telephone calls and there was a "rock-throwing incident". As a result he had to move his family (21:74). The Sub-Committee received other confidential information concerning incidents of employee harassment by fellow employees.

219. A similar situation exists at the C.D.C. (13:89).

220. The Sub-Committee even heard evidence concerning guards who have given known slashers razor blades and taunted them to slash themselves. On occasion the inmates have done as they were told. At B.C. Penitentiary at least nine inmates in one range slashed themselves on Christmas Eve 1976 after a guard left two razor blades in a cell and told them to "have a Merry Christmas and a slashing New Year".

221. To the inmates, the correctional officers are the visible instruments of the system that keeps them locked into a life, as well as a place, of directionless and frustrating idleness. These officers are regarded by some prisoners as "fair game" for continuing insults, abuse, minor physical annoyances and all the other manifestations of anger in a system with no constructive outlet and few other targets. In the absence of the stability and self-assurance that come from good training and a sense of professionalism, this behaviour has become reciprocal, with the staff and inmates locked into what amounts to an endless and mutually-destructive low-level verbal and psychological war-

l'attitude brutale adoptée dans les prisons où la situation laisse fort à désirer. Certains essaient de ne pas se conformer à cette attitude et d'autres de la contourner; toutefois, la plupart des employés sont tout simplement des citoyens ordinaires qui résistent le moins possible aux pressions, et subissent un système oppressif, sans pouvoir vraiment remédier à la situation. En d'autres termes, ils se comportent comme à peu près quiconque le ferait dans des conditions difficiles.

216. C'est à Millhaven, au Pénitencier de la Colombie-Britannique, au Centre de développement correctionnel, et à l'Institution Laval que l'on a décelé les attitudes les plus répréhensibles chez le personnel. Plusieurs incidents caractérisés par une ingérence intentionnelle dans les affaires de l'administration, dans une atmosphère de harcèlement et de brutalité envers les détenus, sont survenus dans ces établissements. A Millhaven, des employés peu scrupuleux n'hésitent pas à menacer et à attaquer d'autres agents. Bien qu'ils ne soient qu'une minorité, les audacieux de ces pénitenciers contribuent grandement à créer le climat de confrontation dont le Sous-comité a constaté l'existence.

217. Le directeur régional de l'Ontario et un ancien directeur de l'Institution Millhaven croient qu'un petit groupe de gardiens de Millhaven:

- harcèlent les détenus;
- tentent de renverser l'autorité du directeur en menaçant de ne pas s'acquitter de leurs tâches;
- intimident les employés qui ne se montrent pas partisans de l'une ou l'autre attitude. (38:15)

218. Un agent de l'AFPC de la région de l'Ontario a admis avoir été harcelé par téléphone, et avoir été victime d'un incident au cours duquel «des pierres ont été lancées chez lui», à la suite de quoi il a dû reloger sa famille (21:74). Le Sous-comité a reçu d'autres renseignements confidentiels se rapportant à des cas d'employés harcelés par certains de leurs collègues.

219. Une situation semblable existe au CDC (13:89).

220. Le Sous-comité a également entendu des témoignages concernant certains gardiens qui auraient remis des lames de rasoir à des détenus qui s'étaient déjà mutilés, en les invitant à répéter leur geste. Dans certains cas, des détenus se sont soumis à pareille «exhortation». Ce fut notamment le cas d'au moins neuf détenus d'une même unité au Pénitencier de la Colombie-Britannique, qui se sont mutilés la veille de Noël 1976, après qu'un gardien eut laissé deux lames de rasoir dans une cellule en souhaitant à tous «un Joyeux Noël et un Nouvel an taillé».

221. Pour le détenu, le gardien est le symbole même d'un système qui le tient enchaîné à une routine, et à un établissement où la vie n'a pas de sens et l'oisiveté est la règle. À l'intérieur d'un système hermétique dans lequel il existe peu de cibles pour épancher sa frustration, les prisonniers se sentent justifiés d'insulter, injurier, et bousculer constamment les gardes et de s'en prendre à eux. Le professionnalisme et l'entraînement n'étant pas la marque de commerce du Service des pénitenciers, les gardiens manquent d'assurance et de confiance en soi, de sorte que ce comportement est devenu réciproque, employés et détenus se trouvant tous dans des conditions

fare. This often sparks into violence, as happened recently at the Millhaven, Laval and British Columbia Penitentiaries. It continues over the months and years, as each side seeks the empty triumph of goading the other into reprisals. This imposes an almost unendurable strain on everyone in a penitentiary, whether employed or imprisoned there. More than any other single factor, it diverts the energies of all concerned away from any goals essential to the self-esteem of both sides.

222. Pressure and tension are constant on staff; the fear of making a mistake which could result in an escape, a hostage-taking situation, or some other form of violence, is always present. Threats are regularly received by staff—sometimes from friends of inmates or former inmates sometimes from fellow staff members. Many of them keep weapons at home and have unlisted telephone numbers. Reported incidents are rare but those that have occurred were serious.

223. Shiftwork, overtime and the fear resulting from the presence of ex-inmates and of inmates' families in the community affect the social and family life of penitentiary staff. Boredom, which destroys inmates has its effect on guards, and may manifest itself in the destruction of equipment or the harassment of inmates.

224. Staff perceive themselves as having fewer rights than inmates. They resent the erosion of their power over the inmates. Increased access by outside groups to the institutions, open visits, Inmate Committees, new programs, the presence of contraband and generally the lack of discipline and increased freedom of inmates are seen by correctional officers as causing a deterioration in security.

225. The self-image of correctional officers is poor. They do not see themselves as important contributors to penal justice but only as watchmen who contain men and ensure that they do not escape or do harm. The job provides little intellectual challenge or sense of achievement. They blame their poor community image on the media. They resent the perceived lack of management support. They admit they are ashamed of their jobs. The result is bitterness, low morale, disloyalty, loss of confidence and loss of pride both in their work and in the Service, which in turn accelerate the "burning out" of staff.

226. The ultimate weapon of the custodial officers is "security", and it can be—and has been—used quite effectively by the staff to demonstrate, not only to the inmates but also to themselves, that they are the final masters, in physical terms. We find when matters have gone beyond the unprofes-

favorisant une guerre psychologique et verbale de bas étage, permanente et destructrice. L'animosité qui en découle se traduit parfois par des actes de violence, comme ce fut le cas, il n'y a pas si longtemps, aux pénitenciers de Millhaven, de Laval et de la Colombie-Britannique. Cette violence latente peut subsister pendant des années, chaque clan cherchant à s'assurer un triomphe sans gloire ni lendemain en usant de représailles à l'endroit de son rival. Cette atmosphère soumet tous ceux qui partagent la vie pénitentiaire, qu'il s'agisse des employés ou des prisonniers, à une tension presque insupportable. Ce facteur, plus que tout autre, canalise les énergies des intéressés vers des objectifs entièrement différents de ceux qui tendent davantage au respect de chaque partie.

222. Les employés sont soumis sans répit à la tension et à la pression; ils vivent sans cesse dans la crainte de commettre une erreur qui pourrait provoquer une évasion, une prise d'otages, ou quelque autre forme de violence. Les employés sont régulièrement menacés, parfois par des amis des détenus, ou par d'anciens détenus, ou même par certains de leurs compagnons de travail. Nombreux sont ceux qui disposent d'armes à la maison et ne dévoilent pas leur numéro de téléphone. On ne signale que peu d'incidents mais, ceux qui surviennent sont graves.

223. Les contraintes résultant du travail par équipes et du temps supplémentaire, et la peur causée par la présence d'anciens détenus et de familles de détenus dans la collectivité, influent sur la vie familiale et sociale du personnel des pénitenciers. L'ennui, qui détruit les détenus, affecte aussi les gardiens; pour remédier à la situation, ces derniers détruisent parfois le matériel ou harcèlent les détenus.

224. Les membres du personnel ont l'impression que, sur le plan des droits, ils sont défavorisés par rapport aux détenus. Ils sont sensibles à la régression de leur autorité sur les détenus. Les facilités d'accès accordées aux groupes de l'extérieur, les visites libres, la création de comités de détenus, et l'implantation de nouveaux programmes, la contrebande, et, plus généralement, l'indiscipline, ainsi que la trop grande liberté, sont considérés par les agents de correction comme autant d'éléments qui compromettent la sécurité.

225. Les agents ont une assez piètre conception de leur rôle. Loin de croire qu'ils contribuent grandement à l'application du droit pénal, ils se considèrent tout simplement comme des gardiens chargés de surveiller des détenus et de les empêcher de s'évader ou de porter préjudice. Leur travail, en lui-même ne comporte aucun défi intellectuel, et ne leur procure pas beaucoup de satisfaction personnelle. Ils critiquent les média pour avoir présenté à la population une image négative de leur rôle. Ils sont déçus du peu de soutien que leur accorde l'administration. Les employés avouent avoir honte de leur emploi. C'est pourquoi ils sont aigrés et démoralisés; ils manquent de loyauté et perdent toute confiance et toute fierté tant vis-à-vis de leur travail que du Service, ce qui accélère leur «épuisement».

226. L'ultime moyen de défense des gardiens est la «sécurité», et ils ont jusqu'à maintenant utilisé cet instrument très efficacement pour prouver aux détenus, et à eux-mêmes, que sur le plan physique, ils sont les maîtres absolus. Nous avons constaté que lorsque les événements dépassent les limites res-

sionally narrow limits of tolerance of the custodial staff, that their response tends to be an insistence on tighter and more rigid security. When this happens, not only do the work and socialization programs begin to suffer, but also the prison atmosphere becomes more than usually oppressive and potentially explosive. The suggestion given by Dragan Cernetic, former Director of the British Columbia Penitentiary, put an important point succinctly: "security comes first, but inmate programs are more important" (30:158). It is essential that this perspective prevail in the penitentiary system, although at present it unfortunately does not.

227. Custodial officers' inclination towards solving inmate-staff problems through increased security measures is often based on a not-unfounded apprehension for their own safety. They become trapped in a purposeless confrontation with men, many of whom have demonstrated an inability to control their potential for violence, and some of whom, like those imprisoned under the new 25-year-no-parole sentences, may feel they have nothing to lose. In addition, however, to their own safety and reasonable considerations of control of movement and function, we find that much of the insistence on increased security stems from other factors; they all have a cumulative corrosive effect on the penitentiary system.

228. Security assumes many forms. Sometimes "security considerations" become the reason why clean laundry is not available to inmates for weeks at a time. The sudden necessity to count and re-count, while the inmates wait in frustration and suppressed rage over what appears to be—and often is—intentional harassment, is another expression of tighter security. Inmates are sometimes awakened every hour by a custodial officer's keys or a boot banging on their cell doors on the pretext of a check that the inmates are present there and alive. There is an extraordinary disproportion between any realistic evaluation of the probability of escape and the zeal with which it is guarded against, and the practice is unknown in U.S. federal institutions. Inmates are also sometimes awakened at night by a staff member playing with the lights. We also heard evidence of staff at several institutions delaying meals and occasionally contaminating the food before it was delivered to inmates. (Inmates have sometimes also contaminated the food of staff members in the most gross ways when they have had the opportunity.)

229. We recognize that discretionary power must be conferred on staff to meet the legitimate security requirements of a penitentiary. Most staff members are mature and dedicated enough to use their authority for the intended purposes. Some, however, clearly abuse it. When this happens, there is almost no way the penitentiary management has been able to obtain reliable information about such abuse and no effective disciplinary measures exist to correct the situation. There is evidence, moreover, that management has not always made the neces-

treintes de la tolérance des gardiens, ces derniers réagissent généralement en réclamant des mesures de sécurité plus sévères. Dans de tels cas, non seulement les programmes de travail et de socialisation en souffrent, mais l'atmosphère générale de l'établissement devient plus opprimante qu'à l'ordinaire et incite davantage à la révolte. Dans son témoignage, l'ancien directeur du Pénitencier de la Colombie-Britannique, M. Dragan Cernetic, a énoncé un principe important: «Qu'on s'occupe d'abord de la sécurité, soit, mais qu'on se rappelle également que les programmes destinés aux détenus sont encore plus importants» (30:158). Il est essentiel que ce principe soit appliqué à l'intérieur du système pénitentiaire; malheureusement, tel n'est pas le cas à l'heure actuelle.

227. La tendance des agents pénitentiaires à vouloir résoudre les problèmes entre détenus et gardiens en renforçant les mesures de sécurité est souvent fondée sur une légitime appréhension pour leur propre sécurité. Ils sont pris au piège dans une vaine confrontation avec des hommes dont un bon nombre ont démontré leur inaptitude à contrôler leurs impulsions violentes, et dont certains, comme ceux qui sont emprisonnés pour 25 ans sans possibilité de libération conditionnelle, estiment qu'ils n'ont plus rien à perdre. Cependant, en plus de leur propre sécurité et de leur légitime souci de contrôler les déplacements et les comportements des détenus, d'autres facteurs semblent être à l'origine de leur insistance à renforcer la sécurité; ces facteurs ont tous des effets cumulatifs nuisibles sur le système pénitentiaire.

228. La sécurité revêt de nombreuses formes. Parfois, «des raisons de sécurité» sont invoquées pour justifier le refus de fournir aux détenus du linge propre pendant plusieurs semaines d'affilées. La soudaine nécessité de compter et de recompter les détenus qui attendent debout en contenant leur rage et leur frustration devant ce qui semble être—et qui est le plus souvent—du harcèlement volontaire, est une autre manifestation du renforcement de la sécurité. Il arrive que les détenus soient réveillés toutes les heures de la nuit par le bruit des clefs d'un gardien ou par un coup de pied dans la porte de la cellule sous prétexte de vérifier si tous les détenus sont présents et vivants. Il existe une disproportion extraordinaire entre l'évaluation réaliste des possibilités d'évasion et le zèle avec lequel on tente de les prévenir de s'évader; cette pratique est inconnue dans les institutions fédérales américaines. Parfois, les détenus sont également réveillés la nuit par un gardien qui manipule les interrupteurs d'éclairage. On nous a souvent évoqué des cas où des membres du personnel de plusieurs établissements retardaient un repas et souillaient parfois la nourriture avant qu'elle ne soit apportée aux détenus. (Il est arrivé également que des détenus souillent la nourriture des membres du personnel de la façon la plus immonde, lorsqu'ils en avaient la possibilité.)

229. Nous reconnaissons que le personnel doit être investi d'un pouvoir discrétionnaire pour répondre aux exigences légitimes de sécurité dans un pénitencier. La plupart des membres du personnel sont suffisamment conscients de leurs responsabilités pour user de leur autorité à des fins légitimes. Cependant, certains d'entre eux en abusent manifestement. Lorsque cela se produit, la direction du pénitencier n'a pratiquement aucun moyen d'obtenir des renseignements fiables pour établir la véracité de tels abus et aucune mesure disciplinaire n'existe

sary effort to investigate human lawlessness and subversion of the good order of the institutions. This could reflect their fear of blackmail in some instances, their collusion in others.

230. On a larger scale, various work and socialization programs are interfered with for security reasons—or an excuse of security—or are not allowed to be undertaken as a result of security pressures from the staff union—the Public Service Alliance of Canada, Solicitor General's Component. Such programs were stopped in the fall of 1976, for example, after the disturbances at the Millhaven and British Columbia Penitentiaries, and were only beginning to be re-instituted four or five months later, stimulated by the Sub-Committee's inspections of those institutions. We should also note that "security problems" arising out of internal tensions following a major disturbance were cited to us as the justification—which we were assured was not punitive—for only feeding inmates twice a day. This is unacceptable.

231. The inmates of the Correctional Development Centre, mostly drawn from the suspected rioters at Laval, have been confined to their cells for 23 hours a day or more, and denied the usual privileges. Such practices are unacceptable.

232. The variations on these themes are endless. Increased security may indeed be required at times, but we find that much of what occurs is flavoured with a heavy dose of self-righteousness on the part of the custodial staff, in almost the same way as the inmates, on the other side of a deep gulf of mistrust and non-communication, tend to assume the self-serving posture of innocent victims in a situation for which they refuse to acknowledge any responsibility. These collateral uses of security for purposes not reasonably connected with legitimate requirements have about them all the elements of a self-fulfilling prophecy. Once the zone of legitimacy has been left behind, the demand for escalating security is the surest guarantee that more will be needed.

233. Morale is generally low among custodial staff. We attribute this primarily to a lack of discipline. By "discipline" we do not mean polished buttons and military creases in the trousers. Rather we refer to the interlocking trust that every correctional officer must be able to repose in each of the others, reflecting a confidence that each person, whether peer or superior, will do his duty. True discipline is a result of professionalism.

234. The "guards' code" appears to be just as strong, and just as destructive, as the "inmates' code". Every custodial officer realizes that his safety, his satisfaction with his work and his success in the conditions in which he finds himself all depend not only on his own behaviour but also on that of each of his associates. Yet officers in more than one of our institutions are genuinely apprehensive about misconduct, trou-

pour remédier à cette situation. De plus, il a été prouvé que la direction ne faisait pas toujours l'effort nécessaire pour enquêter sur l'anarchie et la subversion qui troublent l'ordre dans les établissements. Dans certains cas, ceci pourrait traduire une crainte du chantage et une certaine connivence avec les gardiens.

230. Dans une plus large mesure, différents programmes de travail et de socialisation sont interrompus pour des raisons de sécurité—ou sous le prétexte de la sécurité—ou sont interdits pour des motifs de sécurité à l'instigation du syndicat du personnel (l'Alliance de la Fonction publique du Canada, élément du Solliciteur général). Par exemple, de tels programmes ont ainsi été interrompus au cours de l'automne 1976, à la suite de troubles survenus dans les établissements de Millhaven et de la Colombie-Britannique, et la reprise des activités n'est intervenue que 4 ou 5 mois plus tard, à la faveur des inspections menées par le Sous-comité dans ces établissements. Il convient également de remarquer que «les problèmes de sécurité» qui résultent de tensions internes à la suite de désordres graves ont été invoqués pour justifier le fait que les détenus n'aient reçu que deux repas par jour. On nous a assuré que cette mesure n'avait aucun caractère punitif. Ceci est inacceptable.

231. Des détenus du Centre de développement correctionnel, dont plusieurs étaient soupçonnés d'avoir été les instigateurs de la mutinerie à l'Institution Laval, ont été enfermés dans leur cellule pendant plus de 23 heures par jour et se sont vus refuser les privilèges normaux. De telles pratiques sont inacceptables.

232. Les variantes sur le même thème sont innombrables. Naturellement, un renforcement de la sécurité est parfois justifié, mais nous estimons que la plupart de ces événements sont teintés d'une forte dose d'autoritarisme de la part du personnel pénitentiaire et que, de l'autre côté de ce fossé de méfiance et d'incommunicabilité, les détenus cherchent à se faire passer pour d'innocentes victimes dans une situation pour laquelle ils déclinent toute responsabilité. Cette utilisation présentée de la sécurité à des fins qui sont sans rapport avec les exigences normales présentent tous les caractères d'un phénomène inéluctable. Une fois qu'on est sorti de la légitimité, l'instauration d'une plus grande sécurité est la meilleure garantie pour qu'on en ait encore davantage besoin.

233. Le moral du personnel pénitentiaire est généralement bas. L'absence de discipline en est la cause. Par «discipline», nous ne voulons pas parler de l'éclat des boutons de vareuse ni des plis du pantalon. Nous faisons plutôt allusion à la confiance mutuelle que tout agent correctionnel devrait pouvoir placer dans les autres agents, étant conscient que chacun, qu'il s'agisse d'un pair ou d'un supérieur, fera son devoir. La véritable discipline est l'aboutissement de l'éthique professionnelle.

234. Le «code des gardiens» semble tout aussi efficace et tout aussi destructeur que le «code des détenus». Tout gardien est conscient de ce que sa sécurité, sa satisfaction dans le travail et son succès dans les conditions où il se trouve dépendent non seulement de son propre comportement, mais également de celui de ses collègues. Pourtant, dans plusieurs établissements, les agents ont une véritable crainte des fautes

blemaking or ordinary stupidity by their fellow officers—which, in a prison setting, can be potentially disastrous. Despite this they are under intolerable pressure not to break the rule of silence that the custodial staff, in their insecure and embattled insulation have imposed on and tolerate among themselves. If they report such breaches of discipline, they are likely to find little support from their colleagues, given that all are familiar with the stories of slashed tires, scraped automobile fenders and doors, telephoned threats and other forms of reprisals against those who dare place duty above silence.

235. We find that the impetus for enforcement of, as opposed to acquiescence in, this "code" resides in a small number of staff at any given institution. This can be expected in a service in which discipline and morale are so poor that nominal authority, both with respect to the inmates and among themselves, has been displaced by the rule of superior physical force.

236. The raison d'être of the Penitentiary Service, which ought to be primarily defined in terms of the successful re-integration into society of the inmates, is easily lost sight of by men whose energies must be mainly devoted to self-protection and survival in what can sometimes only be accurately described as a nerve-racking jungle. For a custodial officer to try faithfully to adhere to the official policies of the Canadian Penitentiary Service which, for all their shortcomings, are an attempt to ensure correctional success, often places him in an intolerable conflict between the demands of his peers and the needs of the inmates. In this "them or us" situation, the choice, according to the familiar operations of ordinary human nature, is generally dictated by immediate self-interest rather than by any long-term or theoretical concern for the inmates' eventual return to the community or for the problems that Canadian society, however imperfectly, is attempting to deal with through its penitentiary system.

237. All this can be summarized by saying that a correctional officer, in the argot of the prison sub-culture, is under extraordinary peer-group pressure to demonstrate that he is not a "con lover". In terms of the psychological reality of the penitentiary, as opposed to the official picture presented by the Penitentiary Service for public consumption, a correctional officer can only maintain his personal integrity, self-respect and the respect of his associates by conforming to the group attitude of militant and belligerent solidarity.

238. Given that this is almost on the fundamental level of a personal survival need, the perceived threats to the custodial officers come not only from the inmates but also from the administrative staff responsible for directing and managing the penitentiary system and the institution. There are many directives issued from above that attempt to implement modern penological techniques and approaches aimed at fostering rehabilitation of inmates. From the point of view of the staff officer in contact with prisoners, these often are inconsistent with his experience, and are seen as requiring him to behave in a way that contradicts his own perception of what he must do in order to function successfully in the bizarre and twisted

d'inconduite et de la bêtise des autres agents, lesquelles peuvent avoir des conséquences désastreuses dans le milieu carcéral. Malgré cela, ils sont strictement tenus de respecter la règle du silence imposée parmi les agents, du fait de leur insécurité et de leur isolement. Si un agent fait état de l'indiscipline d'un de ses collègues, il ne peut s'attendre à recevoir l'appui des autres gardiens, étant donné que tous ceux-ci ont vu de nombreux exemples de pneus lacérés, de portières ou de pare-chocs rayés, de menaces téléphoniques et autres formes de représailles à l'endroit de ceux qui ont fait passer le devoir avant le silence.

235. Nous estimons que le zèle à appliquer ce «code» à la lettre au lieu de l'observer simplement est le fait d'un petit nombre d'agents dans chaque établissement. Une telle situation est normale dans un service où la discipline et le moral laissent à désirer au point que l'autorité nominale, tant à l'égard des détenus qu'à l'égard des autres agents, a été remplacée par la loi du plus fort.

236. La réinsertion sociale des détenus, raison d'être du Service canadien des pénitenciers, passe souvent au second rang pour le personnel dont l'énergie est consacrée à leur propre protection et à leur survie dans un milieu qu'on peut le plus souvent qualifier à juste titre de jungle sans merci. Le fait, pour un gardien, d'essayer d'appliquer fidèlement la politique prônée par le Service canadien des pénitenciers, laquelle, malgré toutes ses imperfections, constitue une tentative pour assurer le succès de la détention, le place souvent devant un dilemme presque insoluble entre les exigences de ses collègues et les besoins des détenus. Dans un contexte où s'applique la règle «c'est eux ou nous», le choix, selon les réactions ordinaires de la nature humaine, est généralement dicté par l'intérêt immédiat plutôt que par les préoccupations théoriques ou à long terme concernant l'éventuel retour des détenus dans la collectivité ou les problèmes que la société canadienne essaie de résoudre, même imparfaitement, à l'aide du système pénitentiaire.

237. Résumons en constatant la pression très forte subie par l'agent correctionnel de la part de ses collègues pour démontrer qu'il n'est pas—pour reprendre le jargon de la sous-culture carcérale—«venu à la cause des détenus». Par opposition à l'image officielle présentée au public par le Service canadien des pénitenciers, l'agent correctionnel, dans la réalité psychologique du pénitencier, ne peut sauvegarder son intégrité personnelle, son amour-propre et le respect de ses collègues qu'en se conformant à l'attitude militante du groupe et en respectant la solidarité collective à l'encontre des détenus.

238. Étant donné qu'il y a de sa survie personnelle, l'agent pénitentiaire se sent menacé non seulement par les détenus, mais également par le personnel administratif chargé de diriger et d'administrer le régime ainsi que l'institution pénitentiaire. Les hautes instances du système émettent de nombreuses directives qui visent la mise en œuvre de techniques pénologiques modernes devant favoriser la réadaptation du détenu. Du point de vue de l'agent correctionnel qui est en contact avec les détenus, ces directives contredisent souvent son expérience et lui donnent l'impression qu'on lui ordonne d'adopter un comportement contraire à celui qui lui semblerait opportun pour gagner la partie dans ce monde étrange où il

world in which he works. Management is therefore no less of an enemy to the correctional staff than the inmates.

239. In coping with this problem in particular, the union has become the primary refuge of the correctional staff. The Solicitor General's Component of the Public Service Alliance of Canada is pervaded by a "garrison mentality" that, as we have tried to show, it would be simplistic to attribute to selfish obstructionism or to dismiss as something that is intrinsic to trade unionism *per se*. Like everything else about the penitentiary system, there are genuine abuses in the Public Service Alliance, among them questionable voting procedure in some areas, and failure to perceive and act intelligently on problems that are capable of resolution even under the present difficult circumstances. Generally speaking, however, the union presents the only avenue, albeit an inappropriate one in many cases, for some sort of resolution of the host of problems facing the staff. Union-management struggles, ranging from threats of strikes and withdrawal of overtime to bellicose resistance to necessary disciplinary measures, are consequently endemic in Canadian penitentiaries. As more than one witness told us, the prisoners are the least problem of all—although the inevitable result of everything that goes on is that they wind up suffering the most.

240. Canadian penitentiaries began to be "opened up" several decades ago with the gradual abandonment of corporal punishment and the rules requiring silence and extended time in the cells. These reforms also saw the introduction of programs of work and socialization that were novel, at least in Canada. Superimposing these new patches on what remained essentially a monolithic old system did not, unfortunately, succeed in accomplishing the bright hopes of their innovators—men and women, who, in retrospect, must be regarded as courageous public servants and political officials. Instead the changes served primarily to require staff and inmates alike to behave in some ways that were inconsistent with the overwhelming thrust of our traditional system, without breaking down the core of repression upon which that system is built.

241. The results of our first tentative attempts at correctional reform have therefore fallen between two stools with a consequent untoward impact on correctional staff. Their role has become confused, and many staff members—particularly more senior ones—tend to look back at the way things were before the time of change as some sort of golden age of regimentation in which everyone knew his place and what was expected of him. We are convinced, however, that the essence of the present problem is not that we have gone too far, but rather that we attempted to go as far as we did without giving up the security, such as it was, of a system that placed almost exclusive reliance on external coercion and superior physical, as opposed to moral, force. Much of the current union effort is devoted to throwing off the present stifling web of frustrating ambiguity by reinstituting, both on a person-to-person and on an institutional level, practices that have been officially abandoned or condemned by the Canadian Penitentiary Service for a decade. By and large, this effort has succeeded, and our

travaille. C'est pourquoi la direction est perçue par le personnel pénitentiaire comme un ennemi au même titre que les détenus.

239. Face à ces problèmes particuliers, le syndicat est devenu le principal refuge du personnel pénitentiaire. L'élément du Solliciteur général de l'AFPC est animé par une «mentalité de garnison» qu'il serait simpliste, comme nous avons essayé de le montrer, d'attribuer à une volonté égoïste de faire de l'obstruction ou de rejeter en tant qu'élément intrinsèque au syndicalisme. Comme ailleurs dans la structure pénitentiaire on trouve au sein de l'AFPC des abus potentiels, tels une procédure de vote douteuse et l'incapacité d'analyser et de résoudre intelligemment des problèmes qui, même dans les circonstances actuelles difficiles, ne sont pas nécessairement insolubles. Cependant, de façon générale, le syndicat constitue le seul recours pour tenter de résoudre les innombrables problèmes auxquels fait face le personnel, même si dans bien des cas, ce recours est inapproprié. Les actions déclenchées par la direction du syndicat, qui vont de la menace de grève et de la suppression des heures supplémentaires à la résistance farouche face à des mesures disciplinaires justifiées, constituent donc un phénomène endémique dans les pénitenciers canadiens. Comme nous l'avons souvent entendu dire, les détenus sont la dernière préoccupation du syndicat, même s'il en résulte inévitablement que ce sont eux qui en pâtissent le plus.

240. Les pénitenciers canadiens ont commencé à s'humaniser il y a plusieurs décennies, avec l'abandon progressif des châtiments corporels, et des règlements exigeant le silence et l'isolement prolongé dans les cellules. Ces réformes se sont aussi accompagnées, du moins au Canada, d'un nouveau type de programmes de travail et de socialisation. D'avoir greffé ces nouvelles structures à ce qui demeurait essentiellement un vieux système monolithique, n'a malheureusement pas permis de concrétiser les brillants espoirs de leurs promoteurs qui, rétrospectivement, doivent être considérés comme des fonctionnaires et des hommes politiques courageux. Au lieu d'atteindre les objectifs visés, ces changements ont surtout eu pour effet de contraindre les détenus ainsi que le personnel à se comporter d'une façon incompatible avec l'accablante pression qu'exerce le système traditionnel, sans réussir à briser le noyau de répression autour duquel ce système a été conçu.

241. Les premières tentatives de réforme correctionnelle ont par conséquent échoué et ont eu des répercussions défavorables sur le personnel de correction. Leur rôle est devenu confus, et un grand nombre d'employés, particulièrement les plus anciens, ont tendance à considérer l'époque qui a précédé ces changements comme une espèce d'âge d'or de l'enrégimentation, où chacun connaissait son rôle et savait ce qu'on attendait de lui. Nous sommes toutefois convaincus que le fond du problème actuel n'est pas d'être allé trop loin, mais provient plutôt de ce que nous ayons tenté de nous rendre aussi loin que possible, sans abandonner pour autant la sécurité de l'ancien système, qui se fondait presque exclusivement sur des mesures coercitives extérieures et la force physique, par opposition à la persuasion morale. L'effort actuel du syndicat vise surtout à rejeter ce réseau étouffant d'ambiguïté et de frustration, en rétablissant, tant au niveau individuel qu'à celui de l'établissement, des pratiques qui ont été officiellement abandonnées ou condamnées par le Service canadien des pénitenciers depuis

correctional efforts, as opposed to our custodial practices, are consequently paralysed in the middle of this union-management deadlock.

242. We heard much evidence, tinged with more than a bit of unobjective nostalgia, about the experience of custodial staff in the pre-reform years when corporal punishment, "closed" institutions, and the rest of the old ways and the old certainties existed. As one witness from this era testified, however, the result of such policies was not only absolute order but also an absolute and settled expectation of "100 per cent recidivism" (32:5). It is obvious that whatever may have been the situation in the past, to attempt to deal with the problems facing custodial staff today by acceding to pressure to turn back the clock would deny any hopes in this country to achieve a humane and effective correctional system.

Principe 5

Ways must be found to enlist the commitment, the reservoir of correctional expertise, the basic humanity and the capacity of the custodial staff to act as successful role-models for inmates in a cooperative effort to accomplish the great tasks that lie ahead for the Canadian Penitentiary Service.

243. We do not suggest that the custodial staff is the only aspect of the system that must change. The problem is in fact three-sided, involving staff, management and prisoners, each of which is separated from the others by entrenched attitudes of confrontation, mistrust and deep suspicion. These mutual antagonisms stem from factual causes that can and must be corrected by a significant reform effort involving all levels of the penitentiary system. Penitentiaries have been subjected to a great deal of tinkering, which has done more to unsettle matters than to improve them. At this point, success will only be achieved through a determined, far-reaching and courageous commitment to fundamental reform.

244. With respect to inmates, we have already proposed a re-defining of the purposes for which individuals ought to be imprisoned. This, coupled with an examination of the criminal justice system as a whole, and in particular, its sentencing practices, along with further remedial measures we recommend later in this Report, should do much to remedy problems centred on the attitudes and behaviour of inmates. Management—the second of the three main elements or interests in the penitentiary system—is made the subject of appropriate recommendations in the next chapter of this Report. It is in this context of the need for constructive response by all concerned that the following proposals with respect to custodial staff should be understood.

Selection As It Is

245. The difficulty faced by the Canadian Penitentiary Service in obtaining good recruits reflects the low esteem in which it is held—unlike the Federal Bureau of Prisons in the United States, which has hundreds of good applications for every position. Only in the Maritimes is there a waiting list for employment as a correctional officer. The job attracts semi-skilled and unskilled individuals who drift into such employ-

une décennie. Cette stratégie a dans l'ensemble réussi, et nos efforts de réadaptation, par opposition à nos pratiques de détention, sont par conséquent paralysés en raison de l'impasse dans laquelle se trouvent le syndicat et l'administration.

242. Nous avons entendu de nombreux témoignages, teintés d'une bonne dose de nostalgie subjective, sur l'expérience qu'ont vécue les gardiens au cours des années qui ont précédé la réforme, lorsque les sanctions corporelles, les établissements «clos», et tous les autres anciens moyens et certitudes existaient. Toutefois, comme l'a souligné l'un des témoins de cette époque, pareilles méthodes assuraient non seulement un ordre absolu, mais aussi un taux fixe de «cent pour cent de récidive» (32:5). Manifestement, quelle qu'ait pu être la situation antérieure ce serait abandonner tout espoir de mettre sur pied un système correctionnel humain et efficace au Canada, que de tenter un retour en arrière.

Principe 5

Il faut trouver les moyens pour s'assurer que la participation des gardiens, leurs connaissances pratiques en matière de correction, et le potentiel humain pourront réussir à jouer un rôle modèle auprès des détenus, dans un effort de collaboration, qui permettrait au Service canadien des pénitenciers d'accomplir les importantes tâches qui l'attendent.

243. Nous ne prétendons pas que les gardiens sont l'unique «rouage» du système qui doit changer. En fait, le personnel, l'administration, et les détenus constituent trois aspects de ce problème, chaque groupe étant séparé l'un de l'autre par des attitudes antagonistes bien ancrées, un manque de confiance et des doutes profonds. Ces oppositions proviennent de situations qui peuvent, et doivent, être corrigées grâce à une véritable volonté de réforme à tous les niveaux du système pénitentiaire. La structure des pénitenciers a été souvent remaniée entraînant une détérioration plutôt qu'une amélioration de la situation. En l'état actuel des choses, la réussite est nécessairement fonction d'un engagement indéfectible, courageux et de grande envergure en vue d'une réforme fondamentale.

244. Pour ce qui est des détenus, nous avons déjà proposé une redéfinition des objectifs de l'incarcération. Cette mesure, à laquelle viennent se greffer un examen du système de justice pénale en général et des pratiques en matière de sentence en particulier ainsi que des autres mesures de correction que nous recommandons dans ce rapport, devrait grandement contribuer à résoudre les problèmes que posent les attitudes et le comportement des détenus. L'administration, soit le deuxième des trois principaux éléments ou centres d'intérêts du système pénitentiaire, fait l'objet de recommandations appropriées au chapitre suivant. C'est dans le contexte du but constructif que tous les intéressés doivent poursuivre, que s'inscrivent les propositions suivantes sur le personnel de correction.

Méthodes de sélection actuelles

245. Les problèmes de recrutement du Service canadien des pénitenciers reflètent le peu de considération qu'on porte à cet organisme, contrairement au *Federal Bureau of Prisons* des États-Unis, qui reçoit des centaines de demandes valables pour chaque poste. Ce n'est que dans les Maritimes qu'il existe une liste d'attente pour le poste d'agent correctionnel. Ce poste intéresse les travailleurs sans spécialisation et semi-spécialisés,

ment attracted by its regular income and stability without any other significant motivation to work in prisons. Approximately eight out of ten persons entering employment as correctional officers are either retired military personnel or younger men starting out on a working career who were likely to have been unemployed at the time.

246. According to the Willett Project (a 1973 study at the Kingston Correctional Staff College), selection of candidates for correctional officer positions is a rather casual, spontaneous procedure; basic information on candidates is lacking at the interview; interviewers are not trained in selection; the profile reports do not relate to confidential assessments used while under training or on subsequent operational service; there is no feedback to selectors about the effectiveness of their work; pre-selection information provided candidates is inadequate.

247. Only a small percentage (approximately 4%) of Canadian Penitentiary Service employees remain in the Service until retirement age, an abnormally low number. Of 746 people who left the Canadian Penitentiary Service in the 1974-75 fiscal year, 421 were correctional officers. Only 21 left because of retirement; 53 resigned for outside employment and 237 left for "personal reasons". The problem is most acute in British Columbia. The separations by region were as follows:

Maritimes.....	18
Quebec.....	64
Ontario.....	89
Prairies.....	50
Pacific.....	198

(The region for the two remaining separations are unknown.)

248. It is the young officers who are leaving. Of those who separated, 138 were between the ages of 20 and 24 which represented 32.8% of the total number of CX separations and 31.9% of the age band population in the Service. Another 98 or 23% were in the age group 25 to 29, representing 19.1% of that age group. Significantly 17 or 65.4% of the employees in the age group 16 to 19 separated. (In our view this latter age group is too young to be considered for penitentiary work.)

249. The following table indicates the turnover rates for correctional officers and classification officers during the period April 1, 1976 to March 31, 1977.

Turnover Rates by Region—1976-77

	Correctional Officers	Classification Officers
Atlantic.....	3.5%	13.3%
Quebec.....	6.0	15.6
Ontario.....	6.0	14.0
Prairies.....	8.9	18.9
Pacific.....	14.4	20.0

qui sont intéressés par le revenu régulier et la stabilité qu'il offre, sans être vraiment attirés par le travail dans les prisons. Environ 8 personnes sur 10, qui sont engagées à titre d'agent correctionnel, sont soit des militaires à la retraite, soit des jeunes gens au début de leur carrière, vraisemblablement sans emploi au moment du recrutement.

246. Selon le projet Willett (étude menée en 1973 sur le Collège de formation du personnel correctionnel de Kingston), la sélection des candidats pour des postes d'agent correctionnel n'est assujettie à aucun processus coordonné et se fait rapidement. Lors de l'entrevue, il arrive qu'on ne dispose pas des renseignements fondamentaux sur le candidat; les personnes chargées des entrevues n'ont pas la formation voulue; les rapports sur les candidats diffèrent des évaluations confidentielles faites pendant la période de formation du candidat ou à la suite des tâches ultérieures; on ne fait pas rapport aux agents de recrutement de l'efficacité de leur travail; les renseignements fournis aux candidats avant la sélection sont insuffisants.

247. Seul un faible pourcentage (environ 4%) des employés du Service canadien des pénitenciers restent en fonction jusqu'à l'âge de la retraite, ce qui est une proportion anormalement basse. Sur les 746 personnes qui ont quitté le Service canadien des pénitenciers au cours de l'année financière 1974-1975, 421 occupaient des postes d'agents correctionnels. Seulement 21 d'entre eux ont quitté le Service parce qu'ils avaient atteint l'âge de la retraite; 53 ont démissionné pour occuper un autre emploi, et 237 sont partis pour des raisons personnelles. Le problème est particulièrement grave en Colombie-Britannique. Voici la répartition des départs par région:

Maritimes.....	18
Québec.....	64
Ontario.....	89
Prairies.....	50
Pacifique.....	198

(On ignore de quelles régions venaient les deux autres personnes.)

248. Ce sont les jeunes agents qui démissionnent. De tous ceux qui ont quitté leur emploi, 138 étaient âgés de 20 à 24 ans, ce qui représente 32.8% de la totalité des départs chez les CX, et 31.9% des employés de ce groupe d'âge dans le Service; 98 autres agents, soit 23%, étaient âgés de 25 à 29 ans, ce qui représente 19.1% du nombre total d'employés de ce groupe d'âge. Fait intéressant, 17 agents, soit 65.4% du groupe des 16 à 19 ans ont quitté le Service. (Nous estimons que des personnes âgées de 16 à 19 ans sont trop jeunes pour travailler dans un pénitencier.)

249. Le tableau suivant indique le taux de roulement chez les agents correctionnels et de classement au cours de la période s'échelonnant du 1^{er} avril 1976 au 31 mars 1977.

Taux de roulement par région—1976-1977

	Agents correctionnels	Agents de classement
Atlantique.....	3.5%	13.3%
Québec.....	6.0	15.6
Ontario.....	6.0	14.0
Prairies.....	8.9	18.9
Pacifique.....	14.4	20.0

250. The high rates for classification officers across the country is due to the fact that they prefer to work in the provincial systems or the Parole Service where the work is less demanding and they can work in the community. Also their work is restricted in federal penitentiaries—particularly maximum security institutions—because programs are subject to the security requirements of the institutions.

251. As noted in briefs from the Public Service Alliance and from various studies, there is a lack of clearly defined career channels from the Canadian Penitentiary Service and to other areas of the corrections community and the Public Service. According to the 1976 *Correctional Manpower Planning, Training and Development Project*, (Carleton University Study), the "lack of job mobility and career opportunity in Canada's correctional system is in part explained by the existence of many dead-ended jobs and reliance on academic credentials for entry into higher level jobs" (p. 62). There should be an active and effective recruiting program based upon the concept of a *professional career*. Selection, salary, opportunities for advancement, and pension should all be part of the motivation, along with a sense of professionalism itself. The Sub-Committee believes that the appropriate model for the professionalism of a penitentiary service is a police model. Of the possible police models, the most appropriate in our view is the R.C.M. Police.

Principle 6

A staff that is well-selected, well-motivated and well-paid is a key to any program of penitentiary reforms. Penitentiary work should be a professional career service modelled as far as practicable on the R.C.M. Police.

Selection As It Should Be

252. An unacceptably high proportion of present staff have not been hired for any reason other than the fact that the Canadian Penitentiary Service is desperate for persons to fill poorly paid and low-status positions in dangerous and unrewarding conditions working with undertrained associates in a hostile and low-morale environment. The Canadian Penitentiary Service will never be able to have an adequate choice among persons available in the labour force until these conditions change.

253. The selection guidelines and abilities required of a candidate as set out in the selection standards require such qualities as the ability to carry out instructions and procedures and the ability to maintain security, to supervise and to make oral and written reports. The Sub-Committee is of the opinion

250. Le taux de roulement élevé chez les agents de classement du pays est dû au fait qu'ils préfèrent travailler dans les systèmes provinciaux ou pour le Service des libérations conditionnelles, où le travail est moins exigeant, et se fait au sein de la collectivité. De plus, dans les pénitenciers fédéraux, plus particulièrement dans les institutions à sécurité maximale, leur travail est limité parce que les programmes sont assujettis aux exigences de sécurité des institutions.

251. Comme cela a été souligné dans les mémoires de l'Alliance de la Fonction publique et dans diverses autres études, les possibilités de promotion au SCP, vers d'autres secteurs du domaine correctionnel et vers la Fonction publique, ne sont pas définies assez clairement. Selon une étude menée par l'Université Carleton en 1976 sur la planification, la formation et le perfectionnement du personnel correctionnel—*Correctional Manpower Planning, Training and Development Project*, «l'absence de mobilité de la main-d'oeuvre et les faibles possibilités de carrière offertes aux employés du régime correctionnel canadien s'expliquent partiellement par l'existence de nombreux postes plafonnés et par la nécessité de posséder un diplôme universitaire pour accéder aux postes de niveau plus élevé» (p.62). Il devrait y avoir un programme de recrutement efficace fondé sur le concept d'une carrière professionnelle. La sélection, le salaire, les possibilités d'avancement et la retraite devraient être des éléments de motivation, au même titre que le sentiment d'occuper un poste professionnel. Le Sous-comité estime que l'idéal de professionnalisme d'un service pénitentiaire est celui des forces policières. D'après nous, la GRC constitue le modèle le plus approprié à cet égard.

Principe 6

Un personnel trié sur le volet, animé des meilleures intentions et bien rémunéré constitue un des éléments essentiels de toute réforme pénitentiaire. Le travail dans un pénitencier devrait être considéré comme une carrière professionnelle et s'inspirer autant que possible du service dans la Gendarmerie royale.

Comment devrait se faire la sélection

252. Il est inacceptable qu'une si forte proportion du personnel actuel ait été embauchée pour la seule raison que le Service canadien des pénitenciers cherchait désespérément des personnes disposées à occuper des postes mal rémunérés, sans prestige, dans des conditions dangereuses et ingrates, et disposées à travailler avec des collègues incompetents dans un milieu hostile et démoralisant. A moins que ces conditions ne changent, le Service canadien des pénitenciers ne pourra jamais recruter les compétences voulues sur le marché du travail.

253. Les critères de sélection demandent de la part des postulants l'aptitude à exécuter les ordres, à se conformer aux procédures établies, à maintenir la sécurité, à surveiller et à présenter des rapports oraux et écrits. Le Sous-comité est d'avis que l'on n'attache pas suffisamment d'importance aux

that there is insufficient emphasis placed on the personal qualities of the individual such as patience, sensitivity, understanding the motivation of others, the ability to get along with others, stability to cope maturely with stress, the ability to handle authority, and especially skills and motivation in inter-personal communication.

254. The Sub-Committee was impressed by the basic qualifications of the U.S. Federal Bureau of Prisons. The Bureau requires that a correctional officer have 3-1/2 previous years' experience in work such as: teaching or instructing, especially with adults or disadvantaged groups; counselling in a welfare or social service agency; sales work involving extensive person-to-person relationships; corrections or rehabilitation; interviewing and counselling; supervision or leadership; enforcing rules and regulations relating to safety, health or protection. Education may be substituted for experience; a full semester of graduate study in criminology or social sciences, following a first degree, is fully qualifying for a grade one guard position. The Bureau also looks for officers with qualifications which enable them to relate to inmates of specific age groups and ethnic and cultural backgrounds.

255. The Sub-Committee agrees with the statement in Rule 46 (1) of the *U.N. Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* that: "The prison administration shall provide for the careful selection of every grade of the personnel, since it is on their integrity, humanity, professional capacity and personal suitability for the work that the proper administration of the institutions depends".

256. All applicants should be put through appropriate personality testing to ensure that they have the aptitude, maturity and self-discipline required for correctional work. Furthermore, all of them should be required to go through security clearance. This was not permitted by the Public Service until 1974, and to date only some 22% of all penitentiary staff have been subject to such clearance.

Recommendation 4

The basic qualification for a correctional officer must be a grade 12 education (or its tested equivalent) and a minimum of three years' experience in a field involving extensive person-to-person relationships (teaching, corrections, counselling, supervision, sales). Additional education should be substitutable for experience or additional experience for education. The selection procedure must carefully consider the psychological attributes of prospective recruits to ensure their aptitude, maturity, stability and self-discipline for penitentiary work. They must also be required to pass full security clearance.

qualités personnelles des candidats, comme la patience, la sensibilité, la compréhension d'autrui, la sociabilité, ainsi que l'aptitude à travailler sous pression et à user de discernement dans l'exercice de son autorité et surtout la capacité et la volonté de communiquer avec son entourage.

254. Le Sous-comité estime que les pré-requis fondamentaux du *Federal Bureau of Prisons* des États-Unis sont beaucoup plus appropriés. En effet, le Bureau exige d'un agent correctionnel trois ans et demi d'expérience soit à titre d'enseignant ou de moniteur, plus particulièrement auprès des adultes ou de groupes de défavorisés; soit à titre de conseiller dans un organisme de bien-être ou de service social; ou encore dans le domaine de la vente qui exige des relations interpersonnelles approfondies, dans le domaine de la réforme ou de la réadaptation; dans celui des entrevues ou de l'orientation, de la surveillance ou de la direction; ou enfin, dans la mise en application de règles et règlements se rapportant à la sécurité, la santé ou la protection. La scolarité peut aussi tenir lieu d'expérience. Un semestre d'études supérieures en criminologie ou en sciences sociales est considéré comme suffisant pour le poste de gardien de premier échelon. Le Bureau recrute aussi des agents ayant les qualités voulues pour communiquer avec des groupes de détenus d'âge précis et d'origine ethnique et culturelle déterminée.

255. Le Sous-comité souscrit entièrement à la règle 46 (1) de *L'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus* (Nations Unies) qui stipule: «L'administration pénitentiaire doit choisir avec soin le personnel de tout grade car c'est de son intégrité, de son humanité, de son aptitude personnel et de ses capacités professionnelles que dépend une bonne gestion des établissements pénitentiaires.»

256. Tous les candidats devraient être soumis à des tests de personnalité appropriés afin d'établir leur aptitude, maturité, et maîtrise de soi nécessaires pour un rendement adéquat dans le domaine correctionnel. De plus, ils devraient tous être tenus de se soumettre à une enquête de sécurité. Avant 1974, la Fonction publique interdisait la tenue d'une telle enquête et jusqu'à maintenant, seulement 22% de tout le personnel travaillant dans le domaine pénitencier a fait l'objet d'une enquête de sécurité.

Recommendation 4

Les qualifications minimales inhérentes à un poste d'agent de correction devraient être une 12ème année de scolarité (ou son équivalent reconnu) et un minimum de 3 ans d'expérience dans un domaine nécessitant des relations interpersonnelles poussées (l'enseignement, la rééducation, l'orientation, la supervision, la vente). Un niveau plus élevé de scolarité doit pouvoir tenir lieu d'expérience ou vice-versa. La méthode de sélection devrait tenir soigneusement compte des qualités psychologiques des candidats susceptibles d'être recrutés, afin d'assurer l'aptitude, la maturité, la stabilité et la maîtrise de soi nécessaires au travail dans un milieu pénitencier. Ils devraient également être tenus de se soumettre à une enquête de sécurité.

Retirement Benefits

257. In the United States we found that penitentiary work was an attractive career for persons of exceptional ability because, among other reasons, merit could be recognized and rewarded through promotional opportunities that were not blocked by an accumulation of senior officers waiting out their time for retirement until age 65 or so. The Sub-Committee also heard evidence indicating that the physical capacities required by penitentiary work are so different from those for which conventional retirement programs in other occupational fields are designed as to warrant a retirement program specifically tailored to the needs of the Penitentiary Service.

258. The debilitating effect of penitentiary work is reflected in the low percentage of individuals who remain in the Service until retirement. This may also reflect the lack of career opportunities and job diversification. Employees are concerned about the fact that once they are "burnt out", it is very difficult for them to start a second career in another field. The Sub-Committee is of the opinion that provision should be made for them to find alternative employment if they are no longer able to function in the penitentiary environment but are not yet eligible for retirement. But early retirement is itself essential.

259. Currently in the Public Service retirement is compulsory at age 65. The United States Federal Bureau of Prisons provides for retirement at age 50 after 20 years of service. Retirement at age 55 after 20 years of service is mandatory.

260. The Sub-Committee is of the opinion that the nature of penitentiary work necessitates an earlier age for mandatory retirement within the Service as well as the implementation of a voluntary retirement program so that employees who are "burnt out" may be encouraged to seek a second career at an earlier age than is now possible.

Recommendation 5

Retirement at 55 years of age must be mandatory for all employees other than professional staff, with full pension after 25 years of service. Early voluntary retirement at age 50 after 20 years of service should be optional.

261. We take no position on the retirement or other benefits that should be conferred on parole officers in a unified corrections service since that is beyond our terms of reference.

Training

262. Along with the lack of discrimination in recruitment the Sub-Committee was greatly struck by the lack of training of those who work on the front line.

263. Correctional officers have been assigned to work in institutions prior to receiving their induction training. The Pacific Regional Vice-President of the Public Service Alliance told the Sub-Committee that some correctional officers "have finished a year's probation, which is the maximum according to the civil service regulations, without ever going on this

Pensions de retraite

257. Nous avons constaté qu'aux États-Unis le travail dans un pénitencier pouvait offrir une carrière stimulante pour les personnes exceptionnellement douées. En effet, on y reconnaît et récompense le mérite en offrant des possibilités d'avancement sans qu'une multiplication de cadres attendant la retraite ne soit un obstacle à la promotion. Le Sous-comité a également entendu des témoignages selon lesquels, à cause des caractéristiques spéciales inhérentes au travail particulier à l'intérieur du Service pénitentiaire, il était justifié d'envisager un plan de retraite spécialement conçu pour satisfaire ses besoins, et différents de celui offert à d'autres groupes de professionnels.

258. Le faible pourcentage d'employés qui persèverent jusqu'à la retraite illustre les effets nocifs du travail dans les pénitenciers. Cela reflète également les possibilités de carrière et de diversité de tâches limitées. Les employés s'inquiètent du fait qu'une fois «brûlés», il leur est très difficile d'entreprendre une nouvelle carrière dans un autre domaine. Le Sous-comité recommande que des mesures soient prises pour permettre aux employés qui cessent d'être aptes à travailler au sein du régime d'institutions pénitentiaires et qui n'ont pas encore atteint l'âge de la retraite de se trouver un autre emploi. Toutefois, la possibilité d'une retraite anticipée demeure prioritaire.

259. À l'heure actuelle la retraite est obligatoire à 65 ans dans la Fonction publique. Le *Federal Bureau of Prisons* des États-Unis prévoit la retraite à l'âge de 50 ans, après 20 années de service. La retraite à l'âge de 55 ans après 20 années de service est obligatoire.

260. Le Sous-comité estime que la retraite devrait être chez nous obligatoire plus tôt en raison de la nature du travail en milieu pénitentiaire. Il recommande également qu'on autorise la retraite anticipée afin que les employés qui cessent d'être aptes à travailler au sein du régime d'institutions pénitentiaires puissent entreprendre plus tôt une autre carrière.

Recommendation 5

La retraite à l'âge de 55 ans, avec pension complète après 25 années de service, doit être obligatoire pour tous les employés, à l'exception des groupes professionnels. La retraite à l'âge de 50 ans après 20 ans de service devrait être facultative.

261. Nous n'avons pas pris de position quant à la retraite ou autres prestations qui devraient être accordées aux agents de libération conditionnelle dans un service de correction unifié, cette question n'entrant pas dans les limites de notre mandat.

Formation

262. Le Sous-comité a été frappé non seulement du manque de discernement dont on a fait preuve dans les procédures de sélection, mais aussi des graves lacunes du programme actuel de formation du personnel des institutions pénitentiaires.

263. Des agents de correction ont été affectés à des postes dans des institutions avant même d'avoir suivi un cours de familiarisation. Le vice-président de la Fonction publique du Canada pour la région du Pacifique a déclaré au Sous-comité: «Certains agents de correction sont même demeurés stagiaires pendant un an, maximum imposé par la réglementation de la

nine-week training course. I believe some have even been promoted to CX-2's" (27:76).

264. Staff have been placed on tower duty although they had never had a rifle training course. A woodworking instructor at Archambault Institution stated that "quite a few times I went to work on the tower with a weapon although I was never taught how to handle it... I was only taught how to put the bullets in and get them out" (12:27).

265. Correctional officers have been employed for 15, 20 and even 27 years without receiving any training subsequent to their initial induction course. A P.S.A.C. representative at Stony Mountain Institution said, "I was in the Service for just a little better than 15 years before I ever left here to get any type of training" (19:11). A witness at the Correctional Development Centre told the Sub-Committee: "I have been in the penitentiary service for 27 years and have never had any training. The only course I took in 27 years of service was in radio communications to learn how to use walky-talkies. I have had no other training" (13:6).

266. The nine-week induction course in at least one region is reduced to 3 or 4 weeks depending on the personnel shortage at the time (12:80).

267. The U.N. Standard Minimum Rules require that prior to entering service, personnel are to be given a course of training in their general and specific duties. During their career they are to maintain and improve their knowledge and professional capacity by attending courses of in-service training to be organized at suitable intervals. According to a Canadian Penitentiary Service—National Parole Service 1976 *Report on the Application of "United Nations Standards Minimum Rules for the Treatment of Prisoners and Related Recommendations" to the Inmates of Federal Penitentiaries in Canada*, "it is not a practice to give all new recruits a course of training in their general and specific duties before they begin their jobs. However, efforts are made to give induction training to most Institutional Staff". The Sub-Committee notes that Canada is therefore currently failing to carry out the standards of the U.N. Minimum Rules.

268. The lack of sufficient training for staff has been blamed on personnel shortages in the institutions which result from separations from the Service, staff on sick or annual leave, and crisis situations which increase the need for manpower. One C.P.S. official told the Sub-Committee that "during the last 22 years, I have never seen an institution where the personnel was at full strength" (15:88).

269. The Sub-Committee found that in British Columbia there is a particularly high turnover rate for correctional officers—15% in 1976, 31% in 1975 and 51% in 1974. As a result the Correctional Staff College has placed high priority

Fonction publique, sans avoir pu suivre ces neuf semaines de formation. Certains ont même été promus au rang de CX-2 » (27:76).

264. Des membres du personnel ont été affectés aux miradors sans jamais avoir suivi de cours de maniement d'armes. Un instructeur d'atelier d'ébénisterie de l'Institution Archambault a déclaré: «Il m'est arrivé à plusieurs reprises d'aller travailler, armé, dans un mirador sans jamais avoir eu de formation dans le maniement des armes... Je n'ai appris qu'à mettre les cartouches dans l'arme et à les en faire sortir» (12:27).

265. Des agents de correction ont travaillé pendant 15, 20 ou même 27 ans sans avoir reçu de cours de perfectionnement après leur premier cours de familiarisation. Un représentant de l'Alliance de la Fonction publique du Canada à l'Institution Stony Mountain a déclaré: «J'ai dû faire 15 années de service avant de pouvoir suivre un cours de formation» (19:11). Un témoin du Centre de développement correctionnel a déclaré au Sous-comité: «Cela fait 27 ans que je suis dans le service pénitentiaire et je n'ai jamais eu de formation. Le seul cours que j'ai eu en 27 années de service a été un cours de radiocommunications pour utiliser les appareils walky-talkies. Je n'ai eu aucun cours à part cela» (13:6).

266. Dans une région au moins, le cours de familiarisation d'une durée de neuf semaines a été réduit à trois ou quatre semaines, selon la gravité de la pénurie de personnel dont souffrait l'institution à un moment donné (12:80).

267. L'Ensemble des règles minima des Nations Unies exigent que les membres du personnel suivent, avant de prendre leur poste, un cours de formation les initiant à leurs tâches générales et particulières. Au cours de leur carrière, ils doivent conserver et améliorer leurs connaissances et leur capacité professionnelles en assistant à des cours de formation internes organisés à intervalles réguliers. Selon un rapport publié en 1976 et rédigé conjointement par le Service canadien des pénitenciers et le Service national des libérations conditionnelles sur l'application de l'Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus et autres recommandations connexes des Nations Unies » aux détenus des pénitenciers fédéraux au Canada, la pratique selon laquelle *tous* les nouveaux employés doivent assister à un cours de formation les initiant à leurs tâches générales et particulières avant de prendre leur poste n'est pas systématique. Toutefois, on déploie actuellement des efforts pour donner une formation de base à la plupart des membres du personnel. Le Sous-comité souligne que le Canada n'applique donc pas actuellement les normes minimales des Nations Unies.

268. La formation déficiente dans les institutions a été attribuée à un manque de personnel causé par les congés de maladie ou congés annuels du personnel, les démissions et situations de crise qui accroissent la demande en main-d'œuvre. Un fonctionnaire du SCP a déclaré au Sous-comité: «Au cours des 22 dernières années, je n'ai jamais vu une institution où les effectifs étaient au complet» (15:88).

269. Le Sous-comité a découvert qu'en Colombie-Britannique le taux de roulement était particulièrement élevé chez les agents de correction—15 p. 100 en 1976, 31 p. 100 en 1975 et 51 p. 100 en 1974. En conséquence, le Collège de formation du

on operational requirements and there has been little opportunity for refresher training or the training of non-security personnel. Currently, there are 30 untrained correctional officers working in British Columbia institutions, mainly at the British Columbia Penitentiary. Also, 28 of 130 recruits were given conditional passes by the College in 1976; 55 of 200 candidates in 1975 were given conditional passes. The candidates had not met the necessary standards in weapons training but were needed in the institutions.

270. The Sub-Committee was impressed with the role played by senior correctional officers in supervising and teaching new recruits in the United States prisons it visited. It is envisaged that the rotation of senior officers in Canadian penitentiaries between the staff colleges and the institutions would permit them to continue to play a teaching role in the institutions where they would closely supervise recruits.

271. Course content is another problem at correctional staff colleges. Although courses are offered in behavioural science and personality dynamics, the stress is on the mechanical aspects of the job. Even the courses that are provided do not help the recruit acquire new skills, but only provide information. Insufficient emphasis is placed on training officers to work with people.

272. The Willett Study notes that recruits at the Correctional Staff College found the training course content to be unrealistic and inconsistent with practice in prison; there was confusion as to the position of the Correctional Staff College course in the total induction process since it was not integrated with selection and operational aspects of the work; the course had a low credibility in institutions and was considered a holiday; the Correctional Staff College was handicapped because it was not associated with a prison where standards would be actualized under control; in-service training was minimal and interest in the job generated by the Correctional Staff College course quickly diminished.

273. The Carleton University Study pointed out that a large proportion of institutional staff "felt unclear about policies and procedures and did not feel that they clearly understood the goals of the organization" (p. 31). Although training courses make the employees aware of the results expected, they do not demonstrate precisely how to achieve them. The Sub-Committee agrees with the recommendation of the Study that the lack of cohesion between theory and practice could be overcome by on-the-job training to follow off-the-job courses. In addition, post-employment education increases goal clarity, which is linked to job satisfaction.

personnel de correction a donné la priorité à la formation des agents de correction pour répondre aux besoins du service; on n'a pratiquement pas offert de cours de recyclage ou de formation du personnel aux employés ne faisant pas partie de la sécurité. Présentement, trente agents de correction qui n'ont reçu aucune formation travaillent dans les institutions de la Colombie-Britannique, principalement au Pénitencier de la Colombie-Britannique. De même, en 1976, le collège a accordé à 28 de ses 130 recrues des diplômes sous condition; en 1975, 55 recrues sur 200 étaient dans le même cas. Les candidats ne répondaient pas aux normes exigées pour l'entraînement au maniement des armes à feu mais on en avait besoin dans les institutions.

270. Lors de sa visite des pénitenciers américains, le Sous-comité a été impressionné du rôle que jouent les agents de correction supérieurs dans la surveillance et la formation des recrues. On pense qu'au Canada, si on permettait aux agents seniors de passer des Collèges de formation aux institutions, cela leur permettrait de continuer à jouer le rôle d'éducateur dans les institutions, où ils assumeraient une surveillance étroite des recrues.

271. Le contenu du cours dispensé aux Collèges de formation pour le personnel de correction est aussi déficient. On tend à mettre l'accent sur les aspects mécaniques du travail, bien que soient aussi offerts certains cours de psychologie du comportement et de dynamique de groupe. En fait les cours dispensés ne permettent pas à l'étudiant d'acquérir de nouvelles compétences, mais uniquement d'accroître ses connaissances. On ne met pas suffisamment l'accent sur les qualités humaines telle la capacité de travailler avec les détenus.

272. L'étude Willett fait observer que les candidats du Collège de formation du personnel de correction ont exprimé l'opinion que le contenu du cours de formation manquait de réalisme et qu'il était contraire à la réalité des pénitenciers. On ne semblait pas très bien comprendre où se situaient les cours offerts par le Collège de formation du personnel de correction par rapport au processus global de formation, puisqu'ils n'étaient pas intégrés à la sélection ou au travail à proprement parler. Dans les institutions, l'intérêt pour les cours n'était pas manifeste et on les considérait plutôt comme des vacances. Le Collège de formation souffrait de n'être associé à aucune institution dans lesquelles les normes auraient pu être appliquées de façon contrôlée; la formation en cours d'emploi était très limitée et l'intérêt pour le travail suscité par les cours dispensés par le Collège de formation du personnel de correction, diminuait rapidement.

273. Le rapport de l'Université Carleton fait remarquer que beaucoup de membres du personnel de correction «ne pourraient adéquatement définir la politique et les procédures et estimaient pas très bien comprendre le but de l'organisation» (p. 31). Bien que les cours de formation fassent prendre conscience aux employés des objectifs visés, ils n'impliquent cependant pas précisément la façon de les atteindre. Le Sous-comité entérine les recommandations de cette étude voulant que les lacunes entre la théorie et la pratique puissent être comblées par une formation pratique en cours d'emploi qui ferait suite aux cours théoriques. De plus, les cours de perfectionnement permettent de mieux saisir les objectifs à atteindre

Recommendation 6

All custodial personnel must have an initial training course of three months' duration which combines instruction and field work, and they must not begin regular work in an institution before completing it. The best instructors available in the system should be utilized.

Continuing Professional Development

274. A major factor bearing not only on staff efficiency but also on morale, discipline and attitude, is the lack of continuing training for persons who have made a long-term commitment to the Penitentiary Service. Such training is necessary to enable career officers to upgrade skills in order to qualify for advancement. In the absence of adequate educational programs, we find a widespread conviction among correctional staff that promotion standards are unfair, arbitrary and sometimes based on favouritism rather than established abilities.

275. Proper advanced staff training could add much needed elements of intellectual discipline and professional purpose to the way in which Penitentiary Service personnel perform their duties, in the same way that advanced training for intermediate and senior officers enhances the efficiency and accomplishment mission of the armed forces. We also point out that such training could provide an appropriate avenue for the introduction into the intellectual horizons of the custodial staff of new concepts of penology, as well as a testing-ground for all aspects of correctional theory and practice.

Recommendation 7

Custodial personnel must have full opportunity for continuing professional educational development and should be required to spend a minimum of one week a year in refresher courses or upgrading.

Training Positions as Part of Penitentiary Complements

276. The Treasury Board's failure to authorize requested "training positions" has been a major obstacle to breaking the cycle of improper behaviour and unwise custodial practices perpetuated through excessive reliance on on-the-job training. Taxpayers have had to pay out excessive overtime to correctional officers who must fill in for those absent on training courses, and it has tended to ensure that we have had undermanned, professionally inadequate and often exhausted custodial staffs who have spent an unacceptably high proportion of their time presiding over destructive riots and smashups by inmates whom they are neither trained nor motivated to control properly, all at the taxpayer's expense.

et par conséquent de retirer une plus grande satisfaction du travail accompli.

Recommendation 6

Tout le personnel de correction devrait suivre un cours de formation initiale d'une durée de trois mois, et ce cours allierait la théorie à la pratique; personne ne doit être affecté à une institution avant d'avoir terminé ce cours. On devrait avoir recours aux meilleurs instructeurs disponibles.

Le perfectionnement permanent du personnel

274. Nous constatons qu'un important facteur influant non seulement sur l'efficacité du personnel mais aussi sur son moral, sa discipline et ses attitudes, est l'insuffisance des possibilités de formation permanente offertes aux candidats qui se sont engagés à travailler au Service canadien des pénitenciers pendant une assez longue période. Cette formation est nécessaire pour permettre aux agents de carrière de se perfectionner et d'assurer ainsi leur avancement. Comme il n'existe pas de programme convenable de formation, le personnel de correction est généralement convaincu que les normes de promotion sont injustes, arbitraires et que le favoritisme prime parfois sur la compétence établie.

275. La mise sur pied d'un programme de perfectionnement du personnel permettrait de tabler sur deux nouveaux facteurs très favorables, soit la discipline intellectuelle et la motivation professionnelle, pour promouvoir l'intérêt que portent les employés du Service des pénitenciers à l'accomplissement de leurs fonctions, de la même façon que les cours de perfectionnement offerts aux officiers de niveau intermédiaire et supérieur permettent d'accroître l'efficacité et le rendement des forces armées. Nous tenons aussi à souligner que cette formation peut également élargir les horizons intellectuels des gardiens, en les initiant aux nouveaux concepts d'études du milieu carcéral, tout en servant de laboratoire clinique permettant la mise à l'épreuve de divers aspects théorique et pratique dans le domaine correctionnel.

Recommendation 7

Les agents de correction doivent bénéficier de toutes les occasions possibles de continuer à se perfectionner sur le plan de la formation professionnelle et ils devraient suivre obligatoirement, chaque année, des cours de perfectionnement d'une durée minimum d'une semaine.

Postes de formation intégrés aux effectifs pénitentiaires

276. L'autorisation refusée par le Conseil du Trésor pour la création de «postes de formation» a considérablement nui aux objectifs visés: briser le cycle des comportements indésirables et des méthodes de garde erronées perpétuées par l'emphase démesurée mise sur la formation en cours d'emploi. Les contribuables ont eu à acquitter des sommes importantes en temps supplémentaire aux agents de correction qui doivent travailler pendant que d'autres suivent des cours de formation. Cela a contribué à réduire les effectifs disponibles, à nuire à une formation professionnelle adéquate et à épuiser le personnel. Ainsi ces employés passent une grande partie de leur temps à tenter de contenir des mutineries et des actes de vandalisme; ils n'ont ni la formation ni la motivation pour contrôler efficace-

Recommendation 8

A sufficient number of training positions must be established to allow for the full and adequate training and continuing professional education of custodial personnel without depriving institutions of necessary staff. This number should be established annually.

Promotion from within the Service

277. The career structure of the Canadian Penitentiary Service, as in most correctional systems, is hierarchical in nature: promotion movement is towards supervisory and managerial roles. Lateral mobility which offers specialization and employment change is often ignored although it is just as important to employees. Without it, career blockage may result. For example, the living unit officer cannot win competitions in the CX-COF (Correctional Officer) stream and needs academic upgrading to compete in the WP (Classification Officer) group.

278. Recent emphasis on education and professionalism in the Service has often resulted in the hiring of "outsiders" to fill vacant positions, particularly in middle and upper management. This has created resentment among staff who feel promotions should be made from within the Service.

279. In addition, correctional officers should be retrained to fill positions as classification officers and instructors. A number of witnesses told the Sub-Committee that at one time a correctional officer could advance to the top of the Service but that this was no longer seen as possible.

280. Although a number of briefs suggested that more stress should be placed on academic qualifications, the error in this approach is that education does not always equal experience and motivation in value. Moreover, the Sub-Committee found that the more highly educated a person is, the less likely he will remain as a correctional officer. According to an official at the Pacific Correctional Staff College, the Service recently recruited 14 undergraduates as correctional officers but only four are still employed. According to the official, they were overqualified and became frustrated with the job. As noted by one witness, higher education may be a detriment because of expectations such persons have "about themselves, about their ability to change things... and certain expectations about other people. These expectations may not make sense in a prison, they may simply be frustrated" (17:74).

281. Evidence before the Sub-Committee indicated the inequities caused by stressing education. One witness in British Columbia complained that because of the lack of a degree in

ment de telles situations, et tout cela se fait aux frais des contribuables.

Recommendation 8

Il faut prévoir un nombre suffisant de postes de formation pour permettre une formation complète et convenable des employés et pour permettre le perfectionnement professionnel permanent du personnel de correction, sans priver les institutions du personnel dont elles ont besoin. On devrait fixer ce nombre à chaque année.

Les promotions à l'intérieur du Service

277. Comme c'est le cas dans la plupart des régimes correctionnels, l'organigramme des postes du SCP est basé sur la hiérarchie: les promotions sont accordées pour des rôles de surveillance et de gestion. Les mutations latérales, qui permettent aux employés de se perfectionner et de changer d'emploi, sont souvent négligées, même si elles revêtent une importance certaine aux yeux des employés; sans elles, les possibilités de carrière sont limitées d'autant. C'est le cas, par exemple, des postes d'agents d'unités résidentielles; ces derniers ne sont pas éligibles aux concours qui s'adressent au CX-COF (agent de correction) et les candidats sont requis de posséder un diplôme d'études supérieures pour être admissibles au poste de WP (agent de classement).

278. L'importance accordée récemment par le SCP à l'éducation et au professionnalisme l'a souvent amené à engager des «personnes de l'extérieur» pour combler certains postes vacants, notamment chez les cadres intermédiaires et supérieurs. Il en a résulté un climat de mécontentement chez les employés pour lesquels ces promotions devraient être accordées aux employés du SCP déjà en poste.

279. De plus, les agents de correction devraient pouvoir suivre des cours de formation supplémentaire pour leur permettre d'accéder aux postes d'agent de classement et d'instructeur. Un certain nombre de témoins ont déclaré au Sous-comité que les agents de correction avaient déjà eu accès dans le passé aux postes supérieurs du Service, mais que ce n'était plus le cas aujourd'hui.

280. Malgré la prétention de certain mémoires selon lesquels on devait insister davantage sur les antécédents scolaires, la scolarité ne remplace pas nécessairement l'expérience et la motivation. De plus, le Sous-comité a constaté que plus une personne est instruite, moins elle est susceptible de demeurer agent de correction. Selon un cadre du Collège de formation de la région du Pacifique, le Service canadien des pénitenciers aurait recruté récemment quatorze bacheliers comme agents de correction, mais seulement quatre d'entre eux seraient demeurés en poste. De l'avis de ce témoin, ces candidats étaient trop qualifiés pour le poste et ils se sont sentis frustrés. Un témoin a mentionné qu'un niveau élevé d'instruction pouvait être préjudiciable au nouvel employé, en raison des espoirs qu'il nourrit «à son propos, sur ses capacités d'effectuer des changements...et sur ce qu'il attend des autres personnes. Ces espoirs n'ont peut-être pas leur place dans une prison. Souvent, ils n'entraînent que des frustrations» (17:74).

281. Le Sous-comité a entendu des témoignages prouvant les injustices causées par la haute des diplômes. Un témoin de la Colombie-Britannique s'est plaint du fait qu'étant donné qu'il

recreation, he was paid \$10,000 less than others doing the same job, although he had been in the Service for ten years. Union representatives at Stony Mountain Institution in Manitoba noted that of 60 Living Unit Officers, only 12 were hired through the ranks and the remainder were taken from outside the Service.

282. Hiring inexperienced personnel from outside was considered dangerous because they are unfamiliar with the custodial environment and make mistakes that could put their lives and the lives of other staff members in danger.

283. The Sub-Committee recognizes, however, that it is sometimes necessary to recruit people from outside when no suitable candidate exists in the Service. There are highly qualified personnel in related fields such as provincial corrections agencies and the Parole Service although they may not have the requisite experience in a penitentiary environment. The Service should not be restricted in employing such persons but it should ensure that they receive the necessary grounding in security before assuming their positions.

284. We observe that not all aspects of what happens to a correctional officer working in contact with inmates are negative. Although bad habits tend to be perpetuated by transmission from the old to the new staff, work on the range or even on the perimeter is a learning experience about problems that do not exist in a vacuum or without cause. Without having gained first-hand personal knowledge of the actual dynamics of staff-prisoner relationships—something that is far removed from the ordinary experience of people—much of the contribution made by supervisory personnel and program and classification officials to prison management and problem-solving fails to address itself to reality as it exists on the inmate ranges. We are of the view that it would ultimately enhance the team effort required in a penal institution if all persons who eventually will work in supervisory or collateral staff positions were first exposed to what it is like to work in daily contact with inmates, and to the problems experienced in practice by the custodial staff in carrying out the directives and policies by which penitentiaries are run.

285. Primarily this means that the persons with management responsibilities in institutions, or performing non-custodial jobs in them, should be drawn from the custodial staff. Should this seem to limit the pool of potential talent too severely, we invite attention to our prior recommendations with respect to ensuring, through proper selection and training procedures, that the custodial staff will become the Penitentiary Service's most valuable resource where it comes to filling the needs of modern penology. In addition, it means that outside individuals hired for non-custodial positions, before being allowed to assume supervisory, classification or other responsibilities, should be required to serve for a reasonable

n'était pas diplômé en loisirs, il recevait \$10,000 de moins que des confrères qui exerçaient la même fonction, même s'il possédait dix ans de service. Les représentants de l'AFPC de l'Institution Stony Mountain au Manitoba ont rapporté que, sur soixante nouveaux agents d'unités résidentielles, seulement douze avaient été choisis parmi les employés en poste, alors que les autres venaient de l'extérieur du Service.

282. On estime qu'il est parfois dangereux d'engager des employés sans expérience, venant de l'extérieur du Service des pénitenciers, car leur piètre connaissance du milieu carcéral peut les amener à poser des gestes mettant leur vie et celles des autres membres du personnel en danger.

283. Le Sous-comité reconnaît toutefois qu'il est parfois nécessaire de recruter des employés à l'extérieur du SCP, lorsqu'aucun employé déjà en service ne possède la compétence nécessaire pour occuper le poste vacant. Il existe un réservoir assez important de candidats très compétents dans des secteurs connexes comme les organismes provinciaux de correction et le Service des libérations conditionnelles, et ce, même si de tels antécédents ne leur ont pas permis d'acquérir l'expérience précise du milieu pénitentiaire. Le Service devrait pouvoir recourir à ces personnes tout en veillant à ce que ces recrues reçoivent la formation nécessaire en matière de sécurité avant d'assumer leurs nouvelles fonctions.

284. Quant à l'expérience acquise par un agent de correction au cours de son travail parmi les détenus, nous constatons que tous les aspects n'en sont pas négatifs. Malgré la perpétuation de mauvaises habitudes de des anciens aux recrues, les tâches accomplies dans les rangées et même dans le secteur du périmètre sensibilisent le personnel à certains problèmes qui n'existent pas en vase clos ou ne surgissent pas sans cause. En faisant abstraction de toute connaissance personnelle acquise sur place du processus dynamique dans les rapports entre le personnel et les détenus (connaissance que l'expérience ordinaire ne nous permet pas d'acquérir) une bonne partie du travail accompli par le personnel de surveillance ainsi que par les agents de programme et les agents de classement en vue d'assurer l'administration des pénitenciers et de résoudre les problèmes ne peut tenir compte de la réalité telle qu'elle existe chez les détenus. Si toutes les personnes destinées à faire partie du personnel de surveillance ou du personnel auxiliaire étaient d'abord exposées aux divers aspects du travail quotidien parmi les détenus et aux difficultés auxquelles les gardes se heurtent dans la pratique, et dans l'application des directives et politiques en vertu desquelles sont administrés les pénitenciers, nous estimons qu'il en résulterait éventuellement un meilleur travail d'équipe au sein des institutions.

285. Cela signifie tout d'abord le recrutement des personnes qui occupent des postes de direction dans les institutions pénitentiaires, ou dont les fonctions ne sont pas liées à la sécurité, parmi le personnel de correction. Si cette méthode devrait sembler limiter trop rigoureusement le nombre de ceux qui ont des dispositions pour réussir dans ce travail, nous référerons à nos recommandations antérieures visant à garantir, au moyen de méthodes de sélection et de programmes de formation appropriés, que le personnel de correction devienne l'élément du Service des pénitenciers le plus apte à répondre aux besoins de la pénologie moderne. En outre, avant d'être autorisées à exercer des fonctions de surveillance, de classe-

period of time as custodial officers working with inmates. From this requirement we would exempt only professional persons, such as physicians, nurses, psychologists and instructors, or persons such as penal experts from other countries who have demonstrated possession of equivalent experience.

Recommendation 9

Staff appointments above the initial level should either be made by promotion within the system, or appointees (other than professional persons or those who already have equivalent experience) should be required to spend a period of six months gaining experience in security before assuming their positions. It is vital that the service hold out the probability of promotion for the deserving officer.

Probationary Period for New Employees

286. The final test of the proficiency and skill of a new officer is in how he responds to the exacting demands involved in correctional practice as it should be carried out. While reasonable job security is necessary, it is also essential that there be adequate opportunity for the Penitentiary Service to ensure that it correctly identifies and keeps only the best, most qualified and properly motivated individuals for the permanent staff.

287. The Sub-Committee is of the opinion that the current probation period of six months in the Public Service is not sufficiently long for employees of the Canadian Penitentiary Service. Senior staff do not have enough opportunity to make a valid assessment of a new employee particularly because the induction process often involves the initial placement of the recruit in an institution after which he is sent to the Correctional Staff College. In many cases this expends almost the entire probation period. As a result the period must be extended a further six months to obtain a proper assessment. Although the Public Service Alliance of Canada (P.S.A.C.) suggested a two-year period of probation, the Sub-Committee is of the opinion that a one-year period following the three months of induction training would be sufficient.

Recommendation 10

The period of probation for new employees must be one year after the completion of the initial training course.

Staff Remuneration

288. The concern of the Canadian public with the need for effective penology in the fight against crime has not been matched by pay scales that are designed to attract and retain in service people who would be most qualified for duties of the importance and responsibility of correctional officers. In addition, low pay and present prison conditions are the excuse for some staff members to manipulate the work situation so as to obtain excessive overtime. The overtime bill at Millhaven alone last year would have made it possible to hire another 144 people. All things considered, it would eventually be less

ment, ou à assumer d'autres responsabilités, les personnes recrutées à l'extérieur pour occuper des postes administratifs seraient tenues d'exercer durant une période raisonnable les fonctions de sécurité tout en travaillant parmi les détenus. Seuls les professionnels, tels que médecins, infirmières, psychologues et moniteurs, ou certains individus experts en pénologie étrangers possédant une expérience valable, en seraient dispensés.

Recommandation 9

Les affectations à des postes au-dessus de l'échelon initial devraient se faire par voie de promotion au sein du système, et les personnes nommées à ces postes (à part les professionnels ou ceux qui possèdent déjà une expérience équivalente) devraient être tenues de faire un stage de six mois dans le domaine de la sécurité avant d'exercer leurs fonctions. Il est essentiel que le Service établisse la possibilité d'une promotion rapide pour l'agent méritant.

Période de probation pour les nouveaux employés

286. L'accomplissement des tâches astreignantes qu'impose le système de correction permet d'évaluer définitivement la compétence et l'efficacité du nouvel agent. Bien qu'il soit nécessaire d'assurer une sécurité d'emploi raisonnable, il est également essentiel que le Service des pénitenciers ait la possibilité de faire une sélection correcte afin de pouvoir retenir seules les personnes les plus compétentes et faisant preuve d'une véritable motivation pour occuper des postes permanents.

287. Le Sous-comité estime que la période probationnaire actuelle de six mois, prévue dans la Fonction publique, n'est pas suffisante dans le cas des employés du Service canadien des pénitenciers. Le personnel de direction n'est pas suffisamment en mesure de faire une évaluation valable d'un nouvel employé, étant donné, l'affectation initiale dans un établissement pénitentiaire, avant même le stage au Collège de formation du personnel de correction. Souvent, cela accapare presque l'ensemble de la période de probation. On doit donc prolonger cette période de six autres mois pour obtenir une évaluation valable. Bien que l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) ait proposé une probation de deux ans, le Sous-comité estime qu'une période d'un an succédant aux trois mois d'initiation serait suffisante.

Recommandation 10

La période de probation pour les nouveaux employés doit être d'un an, après qu'ils aient complété le cours initial de formation.

La rémunération du personnel

288. L'intérêt manifesté par les Canadiens pour une pénologie efficace dans la lutte contre le crime, n'a pas été contrebalancé par des échelles de rémunération qui sont destinées à attirer et à conserver au sein du Service les personnes qui seraient les plus compétentes pour exercer des fonctions ayant l'importance et comportant la responsabilité qu'ont celles des agents de correction. En outre, une faible rémunération et la situation qui règne actuellement dans les prisons servent d'excuses à certains membres du personnel pour exploiter la situation sur le plan du travail afin d'obtenir des heures supplémen-

expensive for the taxpayers to upgrade significantly the pay scales for penitentiary staff.

289. The Sub-Committee has carefully considered the question of the appropriate model. As indicated throughout this report, we believe it should be a police model, and in particular the R.C.M. Police.

Recommendation 11

Staff must be paid in keeping with their training and status and we find the R.C.M. Police to be the appropriate model.

Exchange Programs with Other Countries

290. This Sub-Committee has gained considerable insight into problems that exist in Canadian corrections through observation of different theories and practices in several foreign jurisdictions, and has been highly impressed by the remarkable results obtained in one provincial institution in Canada (Oak Ridge) through the application of techniques originating in Europe. We cannot afford to be insular in our correctional approach or to discount new advances in penology merely because they are not of Canadian origin. The most valuable way to ensure that we stay abreast of developments would be an expansion of the *ad hoc* exchange programs that are now carried out between institutions in Canada and in other countries. Such a policy would help us reach the goal of having a system that correctional personnel from other countries would seek to emulate rather than, as is now the case, having one that generally demonstrates what they should avoid.

Recommendation 12

In order to increase staff experience and, to enhance the quality of Canadian penology, there must be regular programs of exchange of manpower for periods up to a year or two with penitentiary systems in other countries.

Uniting Security and Program Personnel

291. There is an exaggerated and teamwork-inhibiting distinction between staff with security responsibilities and those with program responsibilities. In the light of the purposes of imprisonment we have recommended, this distinction should no longer be perpetuated, since it only serves to polarize program and security personnel and encourage each group to see the other as opposed in interest. We have seen conclusive evidence that the absence of such a division, in a context of appropriately reformed practices in other areas, is a superior approach to penology. Some new structural and organizational thinking is required in this area, including, but certainly not limited to, implementing our earlier recommendation respecting prior security experience for all penitentiary staff.

taires excessives. L'an dernier le montant de la rémunération des heures supplémentaires au seul pénitencier de Millhaven, aurait permis de recruter 144 employés supplémentaires. A tout prendre, il serait finalement moins coûteux pour les contribuables d'augmenter sensiblement les échelles de rémunération du personnel des pénitenciers.

289. Le Sous-comité a étudié attentivement le modèle à émuler. Comme précédemment indiqué, nous pensons que ce modèle devrait s'inspirer des forces policières, en particulier la GRC.

Recommendation 11

Le personnel devrait être rémunéré en fonction de sa formation et de son statut, et nous pensons que la Gendarmerie royale du Canada est un modèle approprié.

Programmes d'échange avec d'autres pays

290. Le Sous-comité a acquis une connaissance approfondie des problèmes qui se posent dans le système correctionnel du Canada en étudiant les différentes théories et pratiques en usage à l'étranger, et les résultats remarquables obtenus dans un établissement provincial au Canada (Oak Ridge) établi sur un modèle européen, l'ont fortement impressionné. Nous ne pouvons pas nous permettre de ne pas tenir compte des autres méthodes en matière de correction, ou de rejeter les progrès récemment réalisés en pénologie, uniquement parce qu'ils ne sont pas d'origine canadienne. Le moyen le plus rentable d'assurer la mise à jour des progrès réalisés, consisterait à élargir les programmes spéciaux d'échange mis en usage entre les établissements pénitentiaires du Canada et ceux d'autres pays. Une telle politique permettrait l'établissement d'un système correctionnel modèle au lieu, comme c'est actuellement le cas, d'être l'exemple à ne pas suivre.

Recommendation 12

Afin d'accroître l'expérience du personnel et d'améliorer la qualité de la pénologie canadienne, il doit y avoir des programmes permanents d'échange d'employés, pour des périodes s'étendant jusqu'à un an ou deux, avec les systèmes pénitentiaires d'autres pays.

Regroupement du personnel de sécurité et du personnel chargé des programmes

291. Une compartimentation exagérée a été établie entre le personnel chargé de la sécurité et celui qui est chargé des programmes, ce qui gêne le travail d'équipe. Compte tenu des objectifs de l'incarcération que nous avons recommandés, il faudrait mettre un terme à cette distinction puisqu'elle polarise le personnel de sécurité et celui qui est chargé des programmes et encourage chaque groupe à penser à l'autre en terme d'intérêts divergents. Nous avons été à même de constater, dans la mesure qu'elle s'assortisse de pratiques améliorées dans tous les secteurs s'y rapportant, que l'absence d'une telle division, ne peut que favoriser une application plus saine des méthodes de pénologie moderne. Dans ce domaine il est nécessaire d'envisager l'instauration de nouvelles structures et une réorganisation impliquant la mise en oeuvre de notre recommandation antérieure préconisant l'acquisition initiale par tout le personnel des pénitenciers d'une certaine expérience en

292. Generally, custodial officers have shown an anti-program bias. Programs are not seen as enhancing security but rather as detracting from it. As we have pointed out, union interference with management decisions too often inhibits, halts or even destroys inmate programs. Part of the reason for this has been the increasing isolation and narrowing of the job function of the correctional officer as a result of the increase in the hiring of professionals, particularly classification officers, in the late 1960s, and the introduction of the Living Unit Program in 1972. The correctional officer has little input into the decision-making process although he spends more time with the inmates than anyone else in the institution.

293. On the other hand, classification officers receive virtually no security training. Most are university graduates with degrees in the behavioural sciences. They tend to be academically oriented and their prime concern the rehabilitation of inmates; they have little practical exposure to the problems faced by others who work in a penitentiary. This contributes to the basic clash in philosophy between the classification officer and the security-oriented correctional officer.

294. The Farris Report (*Commission of Inquiry into Events at the British Columbia Penitentiary June 1975*) found that some of the contributing factors to the 1975 hostage-taking incident at the British Columbia Penitentiary involved classification officers: they ignored warnings from inmates and failed to adhere to standing orders and routines involving security. The Report also considered the lack of cooperation between security and classification personnel as a contributing factor to the incident.

295. The Sub-Committee is of the opinion that the selection and training of classification officers must include a basic security orientation and that all employees should have as much responsibility as possible in both security and programs, in order to understand the methodology and problems of both positions.

296. The Canadian Penitentiary Service has already adopted new policies of this kind. The Team Concept, which is being introduced into all existing maximum security institutions, deploys correctional officers into two groups according to the amount of contact with inmates. One group is involved in static security (perimeter duty, towers and access control) and has minimal contact with inmates; the second is involved with internal security where there is direct contact with inmates through inmate activities and the development, to a certain extent, of inter-personal relationships. The Living Unit concept which is discussed elsewhere in this Report is being introduced into all medium security institutions. As with the Team Concept it involves the separation of staff. This concept is program-oriented and requires the living unit officer to become directly involved in the counselling of inmates and the develop-

ment of security. It ne faudrait toutefois pas s'en tenir uniquement à cette recommandation.

292. Généralement, les agents de correction ont tendance à s'opposer aux programmes. Ils considèrent que les programmes nuisent à la sécurité, plutôt que la renforcent. Comme nous l'avons signalé, l'intervention des syndicats dans le processus décisionnel de la direction, trop souvent gêne, freine ou même entraîne la disparition des programmes à l'intention des détenus. Cette situation est due en partie à l'isolement croissant et à la limitation des fonctions des agents de correction, à la suite de l'accroissement du recrutement de professionnels, particulièrement d'agents de classement à la fin des années 60, et de l'adoption du programme d'unités résidentielles en 1972. L'agent de correction contribue peu à la prise des décisions, bien qu'il passe plus de temps avec les détenus que tout autre employé du pénitencier.

293. D'autre part, les agents de classement ne reçoivent pratiquement aucune formation en matière de sécurité. La plupart d'entre eux sont des diplômés d'université qui ont étudié les sciences du comportement. Ils ont tendance à tenir surtout compte des théories et s'intéressent principalement à la réadaptation des détenus; ils ont une très faible connaissance pratique des problèmes auxquels se heurtent les autres employés des pénitenciers. Cette situation contribue à la dichotomie conceptuelle fondamentale entre l'agent de classement et l'agent de correction axé sur la sécurité.

294. Le rapport Farris (*Commission d'enquête sur les événements survenus au Pénitencier de la Colombie-Britannique, juin 1975*) a indiqué que certains des facteurs qui ont contribué aux prises d'otages en 1975 au Pénitencier de la Colombie-Britannique impliquaient des agents de classement: ils n'avaient pas tenu compte des avertissements de détenus et ne se s'étaient pas conformés aux règlements et aux pratiques en matière de sécurité. On a également indiqué dans le rapport que l'absence de collaboration entre le personnel de sécurité et le personnel de classement était un facteur ayant contribué à ces incidents.

295. Le Sous-comité estime que la sélection et la formation des agents de classement doit comporter une initiation fondamentale à la sécurité et que tous les employés devraient participer autant que possible à la sécurité et à la mise en oeuvre des programmes, afin de comprendre la méthodologie et les problèmes des deux parties.

296. Le Service canadien des pénitenciers a déjà adopté de nouvelles politiques semblables. Dans le concept d'équipe, qui sera bientôt instauré dans toutes les institutions à sécurité maximale, on classe les gardiens de prison en deux groupes, selon la fréquence des contacts avec les détenus. Un groupe s'occupe de la garde (surveillance des murs, des miradors et des voies d'accès) et n'a que très peu de contact avec les détenus. Le deuxième groupe s'occupe de la sécurité interne: les membres de ce groupe entrent en contact direct avec les détenus par le biais des activités des détenus, et dans une certaine limite, par des relations interpersonnelles. Le concept d'unité résidentielle, dont il est question ailleurs dans ce rapport, est en voie d'être instauré dans toutes les institutions à sécurité moyenne. Tout comme le concept d'équipe, il y est question de répartir le personnel. Plutôt axé sur les program-

ment of participation in programs as well as assuming responsibility for internal security. In other words, he has both a custody and a program function.

Recommendation 13

As far as possible, all staff members should have dual responsibility for security and program.

Identification and Accountability

297. All staff and inmates should be accountable for their behaviour and actions. Neither should be allowed to use anonymity as a shield for any misdeeds. Anonymity has been employed by the worst guards in the worst institutions. They do not wear identification and typically refuse to tell inmates who they are. Because of the general breakdown in leadership, discipline, purpose and morale in Canadian penitentiaries, it is not uncommon for "accounts to be settled" behind the protection of anonymity. This sort of behaviour by the staff, so long as it is kept out of sight, can be officially disclaimed, and is in fact often tolerated.

298. Irregular enforcement procedures by the staff may even be seen as useful to the system to keep things "looking good on paper". The smaller the number of formal disciplinary actions required to be taken against staff, the more effective the management of an institution seems to be. In a penitentiary system without goals that rise much above warehousing human beings, the importance of maintaining good appearances and unblemished management "track records" becomes proportionately much greater than the importance of the eventual success in society of men unfortunate enough to have been "rehabilitated" through such expedients.

299. We found a vehement resistance among staff to any suggestion that they wear any form of identification, as well as an indifferent attitude by management to what is an obvious problem. This attitude is in sharp contrast to that in American federal prisons, where it is taken for granted that staff will wear name identification and that inmates will not.

300. Name identification in the form of plates would allow staff and inmates to address each other by name, and might improve communication. At present it is common practice for a correctional officer to refer to an inmate by his inmate number and last name ("4143 Smith" etc.) while inmates more often than not do not know the names of the officers and hence develop nicknames (often of a derogatory nature) for them.

Recommendation 14

All staff members and all inmates in penitentiaries must wear name identification.

Hostage-Taking and other Serious Incidents

301. In prison riots the principal target groups of the rioters are usually the child molesters and the informers, and the

mes, il exige la participation active de l'agent de l'unité résidentielle dans l'orientation des détenus et leur participation aux programmes de l'institution, tout en assurant la sécurité dans l'enceinte du pénitencier. En d'autres termes, l'agent d'unité résidentielle s'occupe de la sécurité et du bon fonctionnement des programmes.

Recommendation 13

Dans la mesure du possible, tous les membres du personnel devraient avoir des responsabilités tant dans le domaine de la sécurité que dans celui des programmes.

Identification et responsabilité

297. Tous les employés et les détenus devraient accepter la responsabilité de leurs actions, au lieu de se retrancher derrière le voile de l'anonymat comme le font certains des pires gardiens dans les pires institutions. Ceux-ci en effet, n'arboient aucun signe distinctif et refusent de révéler leur identité aux détenus. Étant donné l'affaiblissement général de l'autorité, de la discipline, de la motivation et du moral au sein des pénitenciers canadiens, les règlements de compte anonymes ne sont pas rares. Il arrive même que de tels actes de la part du personnel soient officiellement démentis et même tolérés pourvu qu'ils aient été commis en catimini.

298. De plus, le système encourage le personnel à avoir recours à ces procédures irrégulières, qui lui permettent de «sauver les apparences extérieures». On semble présumer qu'un nombre réduit de mesures disciplinaires officiellement prises à l'encontre des gardiens atteste d'une bonne gestion de l'institution. Dans un régime d'institutions pénitenciaires dont les objectifs ne dépassent guère l'entreposage d'êtres humains, la sauvegarde des apparences et le caractère irréprochable des dossiers revêtent une importance beaucoup plus grande que le succès de la réinsertion sociale de ceux qui ont eu la malchance d'être «réadaptés» par de tels moyens.

299. Nous avons remarqué une résistance farouche de la part des gardiens aux propositions visant à leur faire porter une forme d'identification ainsi que l'indifférence de la direction face à ce problème évident. La situation est sensiblement différente aux États-Unis où il est convenu que le personnel portera une forme d'identification et que les détenus n'en porteront pas.

300. Tous les détenus, ainsi que le personnel, devraient porter un macaron où serait inscrit leur nom. La communication s'en trouverait facilitée. À l'heure actuelle, il est courant de voir un agent correctionnel interpeller un détenu en employant son numéro matricule et son nom («4143 Smith», etc.) tandis que pour leur part, les détenus ne connaissent généralement pas les noms des agents et sont portés à leur donner des surnoms (souvent destinés à les ridiculiser).

Recommendation 14

Tous les membres du personnel et tous les détenus des institutions devront porter des macarons où sera inscrit leur nom.

Prises d'otages et autres incidents graves

301. Lors d'une mutinerie, les principales cibles de la violence sont habituellement les détenus, coupables de s'être

treatment of any staff members taken as hostages is very different from that of the "undesirables."

302. Professor Fred Desroches told the Sub-Committee:

"The treatment of hostages is very much different from the treatment of undesirables in prison riots. Hostages are usually well treated; often hostages are given food, they are given mattresses, many things that prisoners themselves do not have... As a matter of fact, the time when hostages are most likely to be harmed is actually before they are hostages, during the initial stage of the riot, when they are overpowered and they put up a struggle or when violent inmates who bear them a grudge can get to them before other inmates can come to their aid... A very common thing in prison riots is for inmates to come to the aid of a correctional officer... I found only one case of guards being killed once they were held as hostages; it occurred in the United States over half a century ago. That is the only instance found in looking at United States riots for a couple of hundred years. I was looking at Canadian riots as well..." (24:17).

Deaths which have occurred have resulted from the bullets of attacking rescuers as at Attica and in the Mary Steinhäuser case.

303. Nevertheless, hostage-taking has to be treated as the most serious incident possible in a penitentiary because of the real possibility of death or serious injury to the hostages, to say nothing of the psychological stress on the penitentiary staff.

304. In fact, hostage-takings are a comparatively new phenomenon, particularly in the routine manner in which this attention-seeking device is coming to be used. The danger is in this very repetitiveness, the casualness and ease with which it is done, and the expectation that the bargaining will bring some victory and even reward (in transfers) for the perpetrators.

305. These incidents also have a negative effect on the reform of the system and on inmates who seek help in preparing for productive life when they are released to the outside. Often the most arrogant, too frequently the most violent, becomes the spokesman in the negotiation over lives. The automatic publicity focused on these people with the impression that this is the prototype inmate causes public revulsion, mitigating against community acceptance of humane reforms inside prisons, and setting back any reforms that are already underway. It also plays into the hands of the punitive and vindictive guards who strive for inflexible security. This, in turn, allows continuation of the oppressive and frustrating climate in which more violence and more hostage-taking is born; certain inmates know they have nothing to lose. The majority of prisoners, who want to do time peacefully and within institutional rules, become victims of the worst elements.

attaqués à des enfants, et les délateurs; le traitement réservé aux membres du personnel pris en otage diffère de celui que l'on réserve aux «indésirables».

302. Le professeur Fred Desroches, a déclaré au Sous-comité:

«Le traitement réservé aux otages est très différent de celui que l'on réserve aux indésirables. D'habitude, les otages sont bien traités; ils sont nourris, on leur donne des matelas et beaucoup de choses que les prisonniers eux-mêmes n'ont pas... En fait, c'est avant d'être pris en otage qu'ils courent les plus grands risques, c'est-à-dire au début de la mutinerie, lorsqu'ils sont pris et qu'ils résistent à leurs ravisseurs ou lorsque des détenus violents qui leur tiennent rancune s'en prennent à eux avant que d'autres détenus puissent venir à leur secours... Il est très courant, pendant une mutinerie carcérale que des détenus viennent à l'aide d'un agent de correction... J'ai découvert un seul cas où des gardiens ont été tués après avoir été pris en otages. Cela s'est produit aux États-Unis, il y a plus d'un demi-siècle. C'est le seul cas dont j'ai eu connaissance, aux États-Unis, dans le cadre d'une étude traitant sur près de 200 ans. Mon étude a également porté sur des mutineries qui ont eu lieu dans des prisons canadiennes » (24:17).

Les décès qui sont survenus sont attribuables aux balles de sauveteurs qui étaient passés à l'attaque comme à Attica et dans le cas de Mary Steinhäuser.

303. Néanmoins, la prise d'otages doit être considérée comme l'incident le plus sérieux qui puisse survenir dans un pénitencier à cause de la réelle possibilité que les otages soient tués ou gravement blessés, pour ne rien dire des pressions psychologiques sur le personnel du pénitencier.

304. De fait, les prises d'otages constituent un phénomène relativement nouveau surtout si l'on considère son caractère de plus en plus coutumier pour attirer l'attention. Il importe aussi de tenir compte du danger que présentent la répétition de ces incidents, le sang-froid et l'aisance avec lesquels ils sont organisés, et l'espoir qu'ont les coupables d'obtenir une certaine victoire et même une récompense (par les transferts) lors de la négociation.

305. Ces incidents ont aussi un effet négatif sur la réforme du système et sur les détenus qui souhaitent profiter de l'aide pour se préparer à une vie productive lorsqu'ils seront remis en liberté. Bien souvent, c'est le plus arrogant, et trop fréquemment le plus violent qui devient le porte-parole dans les négociations dont dépendent des vies humaines. La publicité que l'on accorde automatiquement à ces gens en laissant croire qu'ils sont des détenus typiques, alimente la révolte du public, mine l'acceptation de la communauté à l'égard des réformes humanitaires à l'intérieur des prisons, et retarde l'application des réformes déjà entreprises. On joue ainsi le jeu des gardiens répressifs et vindicatifs qui prônent une sécurité inflexible. Ce qui, par ricochet, favorise un climat oppressant et frustrant lequel engendre plus de violence et de prises d'otages; certains détenus savent qu'ils n'ont rien à perdre. La majorité des détenus qui veulent purger leur sentence de façon pacifique en respectant les règlements de l'institution deviennent victimes des plus endurcis.

306. There was evidence before the Sub-Committee that certain guards have urged, invited and driven inmates to hostage-taking and other acts of violence, in order to achieve their aim of a tight, locked prison without any public involvement. Several staff members and inmates in almost every institution admitted that a few members of the union executive stated to others the advantages of the lawless behaviour by inmates: "It's a way to get danger pay".

307. Hostage incidents are less likely to happen in busy institutions where inmate tension, anger and frustration over injustice and unresolved grievances are at a minimum.

308. Wherever fair, firm, honest and consistent discipline has been used in Canada, especially during the reform period of the 1960s, and in the United States, group violence has been conspicuously low.

309. In Israel and in California where the rule is "no deal" on hostages, with the rule known to both inmates and staff, incidents rarely occur. When they do, they end quickly. In San Quentin, the strong but fair director said a hostage incident lasting an hour is too long. Guards in these prisons and many in Canada said they knew the danger was greater if deals could be made, if hostage-taking was used to resolve grievances and to achieve transfers. Dialogue is acceptable; but no deal, at least as long as the hostage is in the control of inmates, should be made.

Recommendation 15

A "no deals" rule should establish that no agreements of any kind will be negotiated in hostage-takings while hostages are being held.

310. Hostage-takings, as we have said, are a relatively new phenomenon in our penitentiaries, but they have become common outside of prisons as well. Many police forces now have specially trained emergency teams designed to deal specifically with these incidents. The Canadian Penitentiary Service, on the other hand, has so far taken no effective action to create such teams within the Service. It has been suggested that the Service should, in fact, leave such matters to the local police. But this would tend to reduce the autonomy of the Service, which should be expected to deal with most internal emergency matters on its own. It should take immediate steps to create its own emergency response teams, within each institution, utilizing the proper training and personnel.

311. At the same time the Sub-Committee recognizes that situations arise such as where there is bitter conflict between staff and inmates which require the presence of an outside tactical force. The value of such a force lies in its neutrality; it is not identified with one side or the other. There already exist among provincial police forces and the R.C.M. Police emer-

306. Certains témoins ont affirmé au Sous-comité que des gardiens avaient incité, invité et poussé les détenus à la prise d'otages et à d'autres actes de violence afin d'atteindre leur objectif: l'emprisonnement restrictif, sous verrou sans intervention du public. Plusieurs membres du personnel ainsi que des détenus de presque toutes les institutions ont admis que quelques membres de l'exécutif syndical avaient fait valoir à d'autres personnes les avantages du comportement criminel des détenus: «C'est une façon comme une autre de nous enrichir».

307. La menace de prises d'otages est moins grande dans les institutions actives où l'on réussit à réduire la tension, la haine et la frustration causées par des injustices et des griefs non résolus.

308. Partout au Canada, notamment pendant la période de réforme des années 60, et aux États-Unis, où l'on a appliqué une discipline juste, ferme, honnête et constante, les manifestations de violence collective ont été remarquablement restreintes.

309. Il y a peu d'incidents fâcheux dans les prisons d'Israël et de Californie, où la règle, connue des détenus et du personnel, veut qu'il n'y ait pas de «marchandage sur le dos des otages». Lorsqu'il y en a, ils prennent rapidement fin. Le directeur de San Quentin, homme ferme et juste, a affirmé qu'un incident de prise d'otages d'une durée d'une heure est déjà trop long. Des gardiens de ces prisons et de nombreux gardiens au Canada ont affirmé qu'à leur avis il y avait un danger accru lorsqu'il était possible de marchander, et que la prise d'otages était utilisée pour résoudre des griefs et obtenir des transferts. Le dialogue est une formule acceptable, mais aucun marchandage, du moins aussi longtemps que l'otage se trouve aux mains des détenus, ne devrait être accepté.

Recommendation 15

Un règlement devrait stipuler qu'en cas de prise d'otages, tout marchandage est interdit et qu'aucun accord ne peut être négocié tant que les otages se trouvent aux mains des détenus.

310. Le phénomène de prise d'otages est relativement récent dans nos pénitenciers, du moins à sa fréquence actuelle, mais ce phénomène est devenu tout aussi courant à l'extérieur des prisons. De nombreuses forces policières disposent maintenant d'escouades d'urgence spécialement entraînées pour faire face à de tels incidents. Mais le Service canadien des pénitenciers n'a, de son côté, entrepris aucune vraie démarche pour mettre de telles unités sur pied. Il a été proposé que le Service s'en remette aux policiers locaux, mais ce serait au détriment de l'autonomie du Service, car il devrait pouvoir s'occuper lui-même de la plupart des situations d'urgence internes. C'est pourquoi il devrait mettre immédiatement sur pied ses propres escouades d'urgence dans chaque institution en ayant recours à un personnel et à un entraînement appropriés.

311. Le Sous-comité reconnaît en même temps que dans certains cas, un antagonisme farouche entre le personnel et les détenus exige la présence d'une force tactique venant de l'extérieur. Cette force tire sa valeur de sa neutralité puisqu'elle n'est identifiée à aucune des parties. Il existe déjà, au sein des forces policières provinciales et de la GRC, des

gency units available on a 24-hour basis equipped to handle such situations.

312. During the riot and hostage-taking situation at B.C. Penitentiary last year, the inmates demanded that the R.C.M. Police take responsibility for the transfer of inmates and remain at the institution a further two weeks. According to the Chairman of the British Columbia Police Commission it was the presence of the R.C.M. Police at the penitentiary that "prevented the situation from getting much worse than it did" (41:41).

313. The Farris Report emphasized the need to have an "outside tactical force independent of the Penitentiary Service" available for such incidents.

314. The decision to call in an outside force must be left at all times to the director of the institution.

315. In prison disturbances the role of the Inmate Committee must be the direct responsibility of the director of the institution and there should be no direct involvement of the Inmate Committee unless requested by the director.

Recommendation 16

Each maximum and medium security penitentiary must have a tactical unit of staff trained to deal with hostage-taking and other crises. When necessary, a director should also call on the assistance of police tactical forces. The decision as to the role of Inmate Committees, if any, should also be left to the director.

Women Employees

316. Some women are already employed by the Penitentiary Service in institutions for male offenders. Most are in classification, education, psychology, or clerical positions. However, they do not have the career opportunities available to male correctional officers. In the United States, women and men perform the same correctional duties. That includes custody, training, shop instructing, and security complete with the frisk on entry to the prison. (Such frisking is done objectively and without any self-consciousness. Women do not do skin frisks.) The administration and most male correctional officers have welcomed the new dimension of women serving inside the institutions. No justification exists for excluding competent, stable and mature women from the full spectrum of the Penitentiary Service. The principal benefits for the service are a pool of new talent and a healthier correctional environment.

Recommendation 17

Women should be employed on the same basis as men in the Penitentiary Service. Selection must be according to the same criteria used for men to ensure that recruits have the aptitude, maturity, stability and self-discipline required for penitentiary work.

escouades d'urgence prêtes à intervenir 24 heures sur 24 et ayant l'équipement nécessaire pour affronter de telles situations.

312. Au cours de la mutinerie et de la prise d'otages qui ont eu lieu l'an dernier au Pénitencier de la Colombie-Britannique, les détenus ont demandé que la GRC soit chargée du transfert des détenus et qu'elle reste dans l'institution pendant 2 semaines. S'il faut en croire le président de la *British Columbia Police Commission*, c'est la présence au pénitencier des policiers de la GRC qui «a empêché que la situation ne se détériore encore davantage» (41:41).

313. Le rapport Farris souligne qu'il est nécessaire d'avoir une «escouade d'urgence venant de l'extérieur, indépendante du Service des pénitenciers» et prête à intervenir en cas d'incidents semblables.

314. C'est toujours au directeur de l'institution que revient la décision de faire appel à une force policière de l'extérieur.

315. La définition du rôle du comité de détenus doit, lors d'incidents carcéraux, incomber au directeur de l'institution et ce comité ne doit intervenir directement qu'à la demande de ce dernier.

Recommendation 16

Chaque institution à sécurité maximale et moyenne doit avoir sa propre escouade d'urgence, capable de réagir lors des prises d'otages et autres crises. S'il le juge nécessaire, le directeur devra faire appel aux forces d'urgence policières. C'est également au directeur qu'il reviendra de décider quel rôle devra jouer au besoin, le comité de détenus.

Les employées

316. Quelques femmes travaillent déjà pour le Service canadien des pénitenciers et occupent des postes dans des institutions où se trouvent des délinquants du sexe masculin. La plupart d'entre elles occupent des postes dans les domaines du classement, de l'éducation, de la psychologie ou du travail de bureau. Cependant, aucune d'entre elles n'a accès à la gamme complète des possibilités de carrière offertes à leurs collègues masculins. Aux États-Unis, les hommes et les femmes remplissent les mêmes fonctions correctionnelles, qu'il s'agisse de la détention, de la formation, de l'instruction dans les ateliers ou de la sécurité, y compris les fouilles à l'arrivée dans la prison (ces fouilles sont faites avec objectivité et sans gêne; elles ne font cependant pas les fouilles à «poil»). L'administration et la plupart des agents correctionnels masculins ont bien accepté cette nouvelle dimension qu'offre la présence des femmes travaillant dans les établissements. Rien ne justifie que l'on empêche les femmes faisant preuve de maturité et de stabilité de participer également à tous les aspects du Service des pénitenciers. Les principaux avantages qu'en retirera le Service seront d'avoir de nouveaux talents et un milieu correctionnel plus sain.

Recommendation 17

Que les femmes et les hommes soient traités sur un pied d'égalité en ce qui concerne les emplois dans le Service canadien des pénitenciers. La sélection doit se faire de la même façon que pour les hommes pour garantir que les

candidates ont l'aptitude, la maturité et la maîtrise personnelle nécessaires au travail pénitentiaire.

Removal of Unsuitable Staff

317. The evidence has convinced the Sub-Committee that there are a few correctional officers who are thoroughly unsuited and unfit to have the power, authority and responsibility that penitentiary work entails. Such persons cannot be allowed to continue in the Penitentiary Service—they jeopardize the lives and safety of their fellow officers and of inmates, and, through subverting the proper ends of the correctional system, they ultimately endanger the public safety as well. This is a situation of absolute and extreme urgency. Such employees should not be allowed to remain in correctional work.

Recommendation 18

When the new system of qualifications, pay, promotion and pensions is being instituted, all present penitentiary staff should be re-examined with a view to determine their continuing suitability for penitentiary service. Those who are not deemed suitable should be transferred to other government departments, retired from the Service with appropriate pensions, or dismissed.

Requiring existing personnel to requalify on the same basis as new employees would not be possible under the regulations administered by the Public Service Commission. It should be effected after our subsequent recommendation concerning the removal of Public Service control is acted upon.

CHAPTER VI

ORGANIZATION AND MANAGEMENT OF THE PENITENTIARY SERVICE

"Many of the recommendations we were supposed to implement, which came down to us with a mandate to implement them, have been blocked by middle management...Middle management has acted very autocratically in this area." A PSAC Witness, Drumheller Institution (16:18).

"My position is that the Institutional Director, according to the Penitentiary Act, is responsible for a, b, c, d, e. In examining the Penitentiary Act I found it rather difficult to find where the authorities are under a, b, c, d, etc. The biggest problem, however, is not in the interpretation of responsibilities and authorities but in the 'but' addendum to my sentence: 'but' you cannot transgress here, 'but' you cannot do this, 'but' you will be challenged on each and every decision which you make. And, frankly speaking, this is an untenable position..."

"I do not believe an institutional manager should have the supreme authority of the days gone by, when he was God and uncle to everyone. I believe an institutional director in today's world must be primarily a decisive manager, whose decisions—and I believe I am free to say this—upward as well as downward, must be taken at their face value." D. Cernetic, Former Director, B.C. Penitentiary (30:113,133).

Renvoi du personnel non-satisfaisant

317. Le Sous-comité a reçu des témoignages concluants quant au fait que quelques agents correctionnels ne peuvent absolument pas assumer les devoirs et les responsabilités qu'exige le travail pénitentiaire. On ne peut pas permettre à ces personnes de continuer à travailler pour le Service canadien des pénitenciers; en effet, elles mettent en danger la vie et la sécurité de leurs collègues et des détenus et, en faisant obstacle aux objectifs du système correctionnel, elles mettent également en danger la sécurité du public. Cette situation est très grave. On ne doit pas permettre à ces employés de continuer à remplir des fonctions correctionnelles.

Recommandation 18

Quand un nouveau système de compétence, de rémunération, de promotion et de retraite sera institué, les membres du personnel pénitentiaire actuels devront faire l'objet d'un examen afin de déterminer s'ils possèdent les compétences voulues pour continuer leur emploi dans le Service des pénitenciers. Ceux qui ne seront pas jugés aptes devraient être transférés vers d'autres agences gouvernementales, mis à la retraite avec une pension adéquate ou renvoyés.

Exiger du personnel actuel de se recycler pour atteindre le niveau des nouveaux employés ne serait pas possible en vertu des règlements appliqués par la Commission de la Fonction publique. Cela devrait pouvoir se faire après l'adoption d'une recommandation subséquente sur l'abrogation du contrôle exercé par la Fonction publique.

CHAPITRE VI

ORGANISATION ET ADMINISTRATION DU SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS

«Beaucoup de ces recommandations que nous étions censés appliquer ont été arrêtées au niveau de la gestion moyenne... Au niveau de la gestion moyenne l'attitude a été très autocratique. Un témoin de l'AFPC de l'Institution Drumheller (16:18).

«... Voici ce que je soutiens: le directeur d'une institution en vertu de la Loi sur les pénitenciers, est responsable de a, b, c, d, e. En examinant la Loi sur les pénitenciers, je me suis aperçu qu'il était difficile de trouver quelles étaient les autorités qui devraient être responsables de la mise en application de ces différents alinéas et le problème le plus grave n'est pas l'interprétation des responsabilités, mais plutôt toutes ces restrictions qui sont apportées sous forme de 'mais'... 'mais' vous n'avez pas le droit de faire cela. En somme, chacune de vos décisions sera contestée et c'est là une situation intolérable...»

«...Je ne crois pas que le directeur d'une institution devrait avoir l'autorité suprême d'autrefois, alors qu'il était roi et maître incontesté. Je crois que le directeur d'une institution de nos jours doit d'abord être capable de prendre des décisions,—et je crois pouvoir le dire—des décisions qu'il faut prendre à leur juste valeur, qu'elles aillent dans un

"We believe there is very little supervision within CPS, that supervisors find it easier to mark off "satisfactory, satisfactory" so they do not have to make any explanation or stick their neck out to advance a man or fire a man. I think all my colleagues agree that all areas lack good supervision. We tend to think nobody is—a very small percentage of people are released from CPS because of incompetence."
A PSAC Witness, Drumheller (16:18-19).

Staff-Inmate Ratios

318. The total number of positions authorized by Treasury Board for the C.P.S. is 9429. The total population of Canadian penitentiaries, excepting Her Majesty's Penitentiary, Newfoundland, which has custody of 12 federal inmates, and 35 women in provincial institutions who have sentences of 2 years or more, was 9374 as of April 12, 1977. This gives a staff-inmate ratio of one staff member to 0.994 inmates (1:0.994), better than a one-to-one ratio.

319. It should be noted that there are a number of authorized positions held in reserve. There are 255 at Headquarters shown under Headquarters Planning. There are a number of Correctional Officer positions allocated to R.H.Q.s which are probably not being used, i.e. 1 Atlantic, 29 Quebec, 21 Ontario and 142 Pacific. In addition there are 26 reserve positions for the Correctional Staff College (Atlantic), 136 for Maximum Security Institution No. 1 (Prairies), and 231 for the Regional Psychiatric Centre (Prairies). The total of all these positions authorized for institutions yet to be completed and/or fully staffed and for programs yet to become operational is 841. There are also a number of positions allocated for non-existent institutions. They are limited in number and probably are being used for other purposes.

320. In any case, if all the reserved positions are deducted from the total of 9429 the staff-inmate ratio is not significantly reduced. It is almost one-to-one (1:1.092).

321. There are no exact data as to the number of unfilled positions. The number varies widely from region to region and from institution to institution. However, in the Public Service generally Treasury Board permits overstaffing of authorized positions by 4% because of vacancies. The vacancy rate in the C.P.S. is probably about 6%.

322. Measured in terms just of C.P.S. headquarters staff, the staff-inmate ratio on 12 April 1977 was 1:26.555.

323. Similarly in relation to Regional Headquarters, the staff-inmate ratio on 12 April 1977 at R.H.Q.s was:

sens ou dans l'autre... D. Cernetic, ancien directeur du Pénitencier de la Colombie-Britannique (30:113,133).

«Nous pensons que la surveillance est déficiente au sein du Service des pénitenciers et que les surveillants préfèrent porter la mention: «satisfaisant», plutôt que de donner des explications ou de prendre la responsabilité de promouvoir ou de renvoyer une personne. Tous mes collègues seront d'accord, je crois, pour vous dire qu'il existe une lacune au niveau de la surveillance. Nous pensons qu'on conserve trop d'incompétents au sein du Service des pénitenciers.» Un témoin de l'AFPC de l'Institution Drumheller (16:18,19).

Rapport personnel-détenus

318. Le Conseil du Trésor alloue un total de 9,429 postes au Service canadien des pénitenciers. Exception faite du pénitencier de Sa Majesté à Terre-Neuve qui ne loge que 12 détenus fédéraux et 35 femmes dans des institutions provinciales dont les peines d'emprisonnement sont de 2 ans ou plus, le nombre total de détenus, dans les pénitenciers canadiens, était de 9,374 le 12 avril 1977. Le rapport personnel-détenu est donc de 1:0.994, c'est-à-dire un peu plus d'un pour un.

319. Il faut souligner qu'un certain nombre de postes autorisés sont gardés en réserve. Deux cent cinquante-cinq postes à l'administration centrale sont affectés à la planification de l'administration. Un certain nombre de postes d'agents correctionnels prévus pour l'administration régionale n'ont sans doute pas été comblés, par exemple, 1 poste dans la région des Maritimes, 29 au Québec, 21 en Ontario et 142 dans la région du Pacifique. De plus, il y a 26 postes en réserve pour le Collège de formation du personnel correctionnel (Maritimes), 136 pour l'institution à sécurité maximale n° 1 (Prairies) et 231 pour le Centre psychiatrique régional (Prairies). Le nombre total des postes autorisés pour des institutions qui ne sont pas encore terminées et (ou) dont les postes ne sont pas tous comblés, ainsi que pour des programmes qui ne sont pas encore appliqués est donc de 841. Finalement, on a prévu un certain nombre de postes pour des institutions qui ne sont pas encore construites. Ces postes sont limités et probablement utilisés à d'autres fins.

320. De toute façon si tous les postes réservés sont soustraits du total de 9,429 postes, le rapport personnel-détenu ne change pas considérablement. Il devient de 1:1.092, c'est-à-dire presque de 1 pour 1.

321. Les données sur le nombre de postes à combler ne sont pas précises. Le nombre varie beaucoup d'une région à l'autre et d'une institution à l'autre. Cependant le Conseil du Trésor autorise généralement un surplus de personnel de 4% dans la Fonction publique en raison des postes vacants. Le taux de vacance au Service canadien des pénitenciers s'élève probablement à 6%.

322. Le 12 avril 1977, le rapport personnel-détenus était de 1:26.555, en tenant compte seulement du personnel de l'administration centrale du Service canadien des pénitenciers.

323. De même, le 12 avril 1977, le rapport personnel-détenus était le suivant, en ne tenant compte que des administrations régionales:

Atlantic	1:22.195
Quebec	1:18.526
Ontario	1:14.604
Prairies	1:27.424
Pacific	1:11.459

Overall 1:17.137

324. The staff-inmate ratio on 12 April 1977 at institutions by regions was:

Atlantic	1:1.283
Quebec	1:1.358
Ontario	1:1.550
Prairies	1:1.470
Pacific	1:1.055

Overall 1:1.288

325. The staff-inmate ratio on 12 April 1977 by types of institutions was:

Maximum Security	1:1.147 (i)
Medium Security	1:1.372 (ii)
Minimum Security	1:1.865 (iii)
Community Correctional Centres	1:2.624

Notes:

(i) Maximum Security Institutions do not include Regional Reception Centres, Regional Psychiatric Centres, Her Majesty's Penitentiary in Newfoundland, Correctional Development Centre (Quebec) or the Prison for Women.

(ii) Medium Security Institutions do not include the Mission Institution.

(iii) Minimum Security Institutions do not include Dungarvon or Shulie Lake.

326. The staff-inmate ratios referred to above are subject to errors in the data supplied. However, the errors are generally insignificant, and the ratios given are considered to be accurate to the first decimal point.

327. The percentage of Correctional and Living Unit Officers (in those institutions having them) compared to total institutional staffs by regions is:

Atlantic	51.66%
Quebec	62.88%
Ontario	56.30%
Prairies	57.71%
Pacific	54.29%

CPS Overall 57.41%

328. There is a striking contrast between the ratios in Canada and those in American prison systems. Take those of the State institutions in California as of July, 1976, for example:

Maritimes	1:22.195
Québec	1:18.526
Ontario	1:14.604
Prairies	1:27.424
Pacifique	1:11.459

Total 1:17.137

324. Le 12 avril 1977, le rapport personnel-détenus dans les institutions par région était le suivant:

Maritimes	1:1.283
Québec	1:1.358
Ontario	1:1.550
Prairies	1:1.470
Pacifique	1:1.055

Total 1:1.288

325. Le 12 avril 1977, le rapport personnel-détenus par type d'institutions, était le suivant:

Sécurité maximale	1:1.147 (i)
Sécurité moyenne	1:1.372 (ii)
Sécurité minimale	1:1.865 (iii)
Centres communautaires de correction	1:2.624

Remarques:

(i) Les institutions à sécurité maximale ne comprennent pas les centres régionaux de réception, les centres psychiatriques régionaux, le pénitencier de Sa Majesté à Terre-Neuve, le Centre de développement correctionnel (Québec) ou la Prison des femmes.

(ii) Les institutions à sécurité moyenne ne comprennent pas l'institution de Mission.

(iii) Les institutions à sécurité minimale ne comprennent pas Dungarvon ou Shulie Lake.

326. Les rapports personnel-détenus mentionnés dans les paragraphes ci-dessus sont sujets à erreur suivant les données fournies. Cependant, les erreurs sont généralement négligeables et les rapports en question sont considérés comme exacts jusqu'à la première décimale inclusivement.

327. Le pourcentage des agents correctionnels et des agents d'unités résidentielles (dans les institutions qui en ont) par rapport au nombre total de membres du personnel des institutions, par région, est le suivant:

Maritimes	51.66%
Québec	62.88%
Ontario	56.30%
Prairies	57.71%
Pacifique	54.29%

Total du SCP 57.41%

328. Le contraste est remarquable entre les rapports personnel-détenus des régimes des États-Unis et du Canada. Par exemple, voici ceux de l'État de la Californie pour juillet 1976:

	Population	Staff	Staff-Inmate Ratio
California Conservation Centre	919	370	1:2.483
California Correctional Institution	1,007	377	1:2.671
California Institution for Men	2,314	914	1:2.532
California Institution for Women	766	322	1:2.379
California Medical Facility	1,853	687	1:2.697
California Men's Colony	2,269	585	1:3.879
California Training Facility ..	2,333	742	1:3.144
Deuel Vocational Institution ..	1,084	485	1:2.235
Folsom Prison	1,512	497	1:3.042
San Quentin Prison	1,904	753	1:2.529
Sierra Conservation Prison	1,390	435	1:3.195
Overall for State	17,351	6,167	1:2.814

329. As of January 1977 there were 28,000 inmates in the custody of the United States Federal Bureau of Prisons. At approximately the same time there were 8,900 employees in the system. In addition there were 600 civilian employees of Federal Prison Industries Incorporated to supervise the 5,500 inmates employed by the corporation. The staff-inmate ratio is 9,500 (about the same number of employees as in the C.P.S.) to 28,000, or 1:2.947. It should be noted that 8,900 employees of the Bureau include the staff of the Headquarters in Washington and of the five Regions. Therefore, for the purpose of comparison with the C.P.S. it must be set against the staff-inmate ratio of 1:1.092 in Canada. The staff-inmate ratio in the California Department of Corrections is not directly comparable with that for the Federal Bureau of Prisons because Headquarters staff data for the State was not available. It appears that the C.P.S. has approximately 270% more staff for a given number of inmates than the Bureau and approximately 218% more staff for a given number of inmates than the State of California. Put another way, the staff-inmate ratio, which is about one-to-one in Canada is about one-to-three in the United States.

330. It is difficult to pinpoint with any certainty all the reasons for the apparently excessive staffing of Canadian penitentiaries, but all of the following factors contribute to it to a greater or lesser degree.

331. Canadian penitentiaries tend to have much smaller populations than institutions of the California Department of Corrections or the Federal Bureau of Prisons, and there are definitely economies of scale in the prison business. For example: if a particular prison has a given number of perimeter security posts it makes very little difference whether the population is 306 as at Millhaven, 418 as at Archambault or 1000 or more as is common in the United States. The same circumstances apply to internal control posts. Another example of an economy of scale can be found in central heating plants. The size of a prison's population is unlikely to determine the number of people required to man the plant. Examples such as these can have a particularly severe impact on

	Détenus	Personnel	Rapport Personnel-détenus
California Conservation Centre	919	370	1:2.483
California Correctional Institution	1,007	377	1:2.671
California Institution for Men	2,314	914	1:2.532
California Institution for Women	766	322	1:2.379
California Medical Facility	1,853	687	1:2.697
California Men's Colony	2,269	585	1:3.879
California Training Facility ..	2,333	742	1:3.144
Deuel Vocational Institution ..	1,084	485	1:2.235
Folsom Prison	1,512	497	1:3.042
San Quentin Prison	1,904	753	1:2.529
Sierra Conservation Prison	1,390	435	1:3.195
Total dans l'État de la Californie	17,351	6,167	1:2.814

329. En janvier 1977, le *Federal Bureau of Prisons* des États-Unis détenait 28,000 prisonniers. Environ à la même époque, le Bureau employait 8,900 personnes. En outre, 600 civils, tous employés de la *Federal Prison Industries Incorporated*, étaient chargés de la surveillance des 5,500 détenus qui travaillaient pour la corporation. Le rapport personnel-détenus est de 9,500 (environ le même nombre que dans le Service canadien des pénitenciers) pour 28,000, soit 1:2.947. Il convient de souligner que le personnel de l'administration centrale de Washington et des cinq régions fait partie des 8,900 employés. Par conséquent, pour établir la comparaison avec le SCP, il faut établir ce rapport en regard du rapport personnel-détenus du Canada qui est de 1:1.092. Le rapport personnel-détenus du *California Department of Corrections* ne peut être comparé avec celui du *Federal Bureau of Prisons* parce que les données de l'administration centrale de l'État de la Californie ne nous ont pas été communiquées. Il semble que SCP ait 270% plus d'employés que le Bureau pour un nombre donné de détenus et environ 218% plus d'employés que le service de l'État de la Californie, également pour un nombre donné de détenus. En d'autres termes, le rapport personnel-détenus, qui est d'environ un pour un au Canada est d'environ un pour trois aux États-Unis.

330. Il est difficile de déterminer avec certitude toutes les raisons pour lesquelles le nombre d'employés des pénitenciers canadiens est excessif, mais tous les facteurs que nous énumérons ci-dessous contribuent plus ou moins à cette disproportion.

331. Les institutions pénitencières canadiennes détiennent ordinairement moins de prisonniers que les établissements du *California Department of Corrections* ou du *Federal Bureau of Prisons*, et conséquemment on constate de réelles économies dans les effectifs des prisons. Par exemple: si un pénitencier comporte un nombre donné de postes de sécurité sur le mur d'enceinte, le fait qu'il y ait à l'intérieur 306 détenus, comme à Millhaven, ou 418, comme à Archambault ou 1,000 détenus, comme cela se voit très souvent aux États-Unis, ne fait pratiquement aucune différence. Le même principe s'applique aux postes de contrôle situés à l'intérieur des pénitenciers. Les installations de chauffage central des établissements fournissent un autre exemple d'économie d'échelle. Il est peu probable

staff-inmate ratios when posts have to be manned 24 hours a day for seven days a week. It was noted that at Pleasanton, California, where there was only a population of 281 that there were 180 staff giving a ratio of 1:1.561. There were no towers on the perimeter and few if any internal control posts were seen even though the institution is classified as a medium security one.

332. Federal-Provincial arrangements providing that only sentences of two years or more be served in penitentiaries probably have some effect on the staff required. Both state and federal institutions in the United States get a fair percentage of remand cases and short sentences. Generally speaking such inmates require less security than those with long sentences.

333. Some four or five years ago, because of a rash of escapes from penitentiaries, Treasury Board approved 800 additional Correctional Officer positions which increased the institutional staff by close to 10%.

334. All staff in the C.P.S. work a 37 1/2 hour week, though until about 3 years ago Correctional Officers worked 40 hours a week. The reduction in working hours was 6.25%. An increase in Correctional Officer staff (but not 6.25%) was authorized by Treasury Board to take care of this situation.

335. The C.P.S. appears to have a higher ratio of instructors to inmates in work and training shops. Some years ago the C.P.S. entered into an agreement with the Public Service Alliance to the effect that there would be one instructor to not more than 15 inmates. Often there are considerably fewer than 15 inmates per instructor. In one woodworking shop in a United States prison there are only 3 supervisors for 75 inmates. At McNeil Island 8 food service administrators and supervisors work with 135 inmates preparing food for around 1200 inmates. At Matsqui, for example, about the same number of Food Service Officers supervise some 40 odd inmates preparing food for about 350 inmates.

336. It appears that there is a higher ratio of Classification Officers to inmates than there is in the United States. In one major State institution in California the ratio was 1:100 a few years ago. At that time it was 1:50 in Canadian Penitentiaries. It is now 1:35 here.

337. Prior to unionization and collective bargaining it was a common practice in the C.P.S. for Correctional Officers to

que le nombre de détenus d'un pénitencier puisse déterminer le nombre d'employés qu'il est nécessaire d'affecter au chauffage central. Ce genre de considération peut avoir une très grande influence sur le rapport personnel-détenus des institutions pénitentiaires lorsqu'on songe au fait qu'il est nécessaire de pourvoir chaque poste en hommes 24 heures par jour, 7 jours par semaine. On a remarqué qu'au pénitencier de Pleasanton, en Californie, où le nombre de détenus était de 281 seulement, le nombre d'employés était de 180, ce qui donnait un rapport de 1:1.561. Le mur d'enceinte ne comportait pas de miradors et lorsqu'il y avait des postes de contrôle à l'intérieur du pénitencier, ils étaient peu nombreux, bien qu'il s'agisse d'un établissement à sécurité moyenne.

332. Il est probable que les ententes fédérales-provinciales aux termes desquelles seules les peines de deux ans d'emprisonnement ou plus sont purgées dans les pénitenciers ont un effet sur le nombre d'employés nécessaire. Aux États-Unis, un grand pourcentage des détenus des pénitenciers fédéraux et des pénitenciers d'État sont des gens qui sont en détention temporaire ou qui purgent de courtes peines d'emprisonnement. En général, ces détenus requièrent moins de surveillance que ceux qui purgent des peines plus longues.

333. Il y a quatre ou cinq ans, surtout suite à la vague d'évasions qui déferlait sur les pénitenciers, le Conseil du Trésor a approuvé 800 postes additionnels d'agents de correction, ce qui a eu pour effet d'augmenter le personnel des pénitenciers de près de 10%.

334. Tous les employés du SCP travaillent 37-1/2 heures par semaine bien que les agents de correction travaillaient encore 40 heures par semaine il y a trois ans. Il s'agit donc d'une réduction de 6.25% du nombre d'heures de travail. Pour équilibrer cette situation, le Conseil du Trésor a autorisé l'augmentation de nombre d'agents de correction (mais pas de 6.25%).

335. Il semble qu'au sein du SCP, le rapport entre le nombre d'instructeurs et le nombre de détenus travaillant dans les ateliers ou suivant des cours de formation soit plus élevé. Il y a quelques années, le SCP a signé une entente avec l'AFPC qui prévoyait un instructeur pour un maximum de 15 détenus. Il arrive souvent que chaque instructeur s'occupe de moins de 15 détenus. Dans un certain pénitencier des États-Unis, les trois instructeurs de l'atelier de menuiserie surveillent à eux seuls 75 détenus. Au pénitencier de McNeil Island, les administrateurs et les surveillants des cuisines qui ne sont que 8 en tout, travaillent avec 135 détenus à la préparation des repas destinés aux quelque 1,200 prisonniers. A l'Institution Matsqui, par exemple, le même nombre d'agents du service alimentaire surveillent les quelque 40 détenus qui préparent les repas d'environ 350 détenus.

336. Il semble que dans les pénitenciers canadiens, le rapport entre les agents de classement et les détenus soit plus élevé que dans les pénitenciers américains. Dans un des grands établissements de l'État de la Californie, ce rapport était de 1:100 il y a quelques années. A cette époque, le rapport était de 1:50 dans les pénitenciers canadiens. Il y est maintenant de 1:35.

337. Avant l'avènement des syndicats et des conventions collectives, il était courant que le SCP confie à des agents de

supervise inmate work gangs of one type or another. At the present time Correctional Officers refuse to do this on the ground that it is not in their job description. Consequently additional specialized staff have had to be hired. In the Federal Bureau of Prisons the duties of Correctional Officers include supervision of work gangs. This type of attitude prevails in other areas of employment as well. It is not uncommon to see staff in the administrative support category in Canadian prisons idle for lengthy periods because they are unwilling to do work outside their job description even when there is an urgent need to have the work done.

338. The C.P.S. has consistently refused to employ inmates in many jobs of a clerical or accounting nature which inmates are quite capable of doing. Though some inmates are employed occasionally in such jobs they generally are not so used, on the ground (often spurious) of confidentiality of information. It was noted that at Terminal Island, California, 6 supervisors and 26 inmates work in the business office. Such a situation is unheard of in the C.P.S. There are other areas where inmate employment could reduce staff requirements as well. Schools, shops and hospitals are examples.

339. Closed circuit television is used extensively to monitor and operate control points in many of the newer Federal Bureau of Prisons Institutions, e. g., San Diego Metropolitan Correctional Centre and the Federal Penitentiary at Marion, Illinois. The only Canadian Penitentiary using closed circuit television is the Regional Psychiatric Centre (Pacific). It is used there for perimeter security only and eliminates the need for the manning of perimeter posts. There have been some technical problems with it in the past but management now appears to be satisfied with it.

340. The proliferation of staff at Headquarters and Regional Headquarters has contributed to some extent to the high staff-inmate ratio.

341. The increased staff at Headquarters and Regional Headquarters compounded by pressure from the then Commissioner to innovate and expand programs in the early seventies occasioned a need for more staff to supervise them. Though new positions were not always approved by Treasury Board, some were.

342. The P.S.A.C. and security staff became alarmed at the extent of program expansion in the nineteen-sixties and early 'seventies. More and more inmates were out of their cells and scattered around in various parts of their institutions for up to sixteen or seventeen hours a day. Pressure was put on management to provide extra staff to strengthen what was perceived by many to be inadequate security. Treasury Board frequently approved staff increases on these grounds.

correction la surveillance des détenus qui formaient les équipes de travail. A l'heure actuelle, les agents de correction refusent de s'occuper de la surveillance de ces équipes, sous prétexte que cela n'est pas stipulé dans la description de leur emploi. En conséquence, le Service a été obligé d'embaucher du personnel spécialisé. Les agents de correction du *Federal Bureau of Prisons* ont, entre autres fonctions, celle de surveiller les équipes de travail. Cette attitude prévalait également dans d'autres domaines de l'emploi. Il n'est pas rare de voir dans les pénitenciers canadiens des employés de soutien administratif rester inactifs durant de longues heures parce qu'ils refusent de s'acquitter de fonctions qui ne sont pas stipulées dans la description de leur emploi, et ce, même lorsqu'il est urgent que ce travail soit fait.

338. Le SCP a toujours refusé d'employer des détenus à des travaux de secrétariat ou de comptabilité qu'ils sont pourtant capables d'exécuter. Bien que quelques détenus se voient de temps à autre confier de telles fonctions, on ne leur donne généralement pas un travail du genre pour la simple raison (souvent fausse) qu'ils auraient accès à des documents confidentiels. On a remarqué qu'au pénitencier de Terminal Island, en Californie, six surveillants et 26 détenus expédient le travail de bureau. Cela ne s'est jamais vu dans le SCP. Il existe d'autres domaines, notamment les écoles, les ateliers et les infirmeries, dans lesquels l'emploi des détenus réduirait les effectifs.

339. On se sert beaucoup de la télévision en circuit fermé pour assurer la surveillance et le fonctionnement de secteurs de contrôle dans un grand nombre des nouveaux établissements du *Federal Bureau of Prisons*, comme par exemple au *San Diego Metropolitan Correctional Centre* et au *Federal Penitentiary* de Marion, Illinois. Le Centre psychiatrique régional (région du Pacifique), est le seul pénitencier canadien qui utilise un circuit fermé de télévision. Il sert à la surveillance du mur d'enceinte et élimine le besoin de personnel aux postes de garde. La direction a déjà, dans le passé, éprouvé certaines difficultés techniques avec ce circuit, mais il semble qu'elle en soit maintenant tout à fait satisfaite.

340. L'accroissement des effectifs de l'administration centrale et des administrations régionales est une des causes du rapport élevé entre le nombre d'employés et le nombre de détenus.

341. Cet accroissement et les pressions exercées, au début des années 70, par le Commissaire de l'époque pour instituer de nouveaux programmes et voir à leur expansion ont entraîné la mise en oeuvre de nouveaux employés pour combler les postes de surveillance. Le Conseil du Trésor n'a pas approuvé tous ces nouveaux postes.

342. L'AFPC et le personnel de sécurité se sont beaucoup inquiétés de l'importance de l'expansion des programmes au cours des années 60 et au début des années 70. De plus en plus de détenus avaient le loisir de se déplacer librement dans diverses parties de leur pénitencier pendant seize ou dix-sept heures chaque jour. Des pressions ont été exercées sur l'administration pour la forcer à accroître le personnel de manière à renforcer ce que beaucoup considéraient comme un système de sécurité insuffisant. Le Conseil du Trésor a fréquemment approuvé les augmentations d'effectifs fondées sur ce motif.

343. Apart from the foregoing there has been continual pressure on management by the P.S.A.C. and security staff to increase the number of staff on posts. They frequently demand that what have traditionally been one-man posts become two-man posts. It is not at all unusual to see numbers of security officers in penitentiaries who appear to have little if anything to do all day.

344. We are convinced that Canadian penitentiaries in some cases have an overabundance of control posts. Barriers or fences are put in where they are not always required and invariably someone has to be stationed at them to unlock gates.

345. Allied to the above is an apparently increasing fear of inmates amounting to paranoia on the part of security staff. This is a highly subjective matter but it appeared that in the Federal and State prisons in Washington and California visited by the Sub-Committee there was an absolute minimum of staff in areas where inmates were congregated and yet there was no apparent concern on their part. We believe that this is because of better qualified and trained staff in the American Institutions as compared to their Canadian counterparts.

346. In the Sub-Committee's opinion there is considerable overmanning of posts and a rigorous post analysis should be carried out in all maximum and medium security institutions.

Recommendation 19

A rigorous post analysis must be carried out in all maximum and medium security institutions to eliminate overmanning of posts.

The Present Organization

347. Since the creation of Regional Headquarters, authorized under the Penitentiary Act of 1961, there has been a gradual diffusion of authority throughout the system. While the Regional Headquarters were initially intended only to provide service and support for the institutions, they have gradually assumed powers that formerly belonged to either the National Headquarters or the Institutional Directors.

348. In fact, the Sub-Committee found evidence of unclear divisions of authority and responsibility between institutional directors, regional offices and national headquarters which hinder the decision-making process at all levels. Some institutional directors complained of a lack of cooperation on the part of their regional offices and alleged that many people at the regional and national levels had no previous penitentiary experience.

349. One institutional director compared Regional Headquarters to a cancer; he said that there is a breakdown of communications and an inability to find the right person in charge of a function: "with so many people you cannot reach the right place, you do not know where to go, and your request is lost" (13:84). He told the Sub-Committee that he was not

343. De plus, l'AFPC et le personnel de sécurité ont exercé des pressions constantes sur l'administration du Service des pénitenciers pour l'amener à augmenter le nombre des employés affectés à chaque poste. Ils ont, à de nombreuses reprises, exigé que deux hommes soient affectés à des postes qui n'avaient toujours été occupés que par un seul homme. Il est courant de voir dans les pénitenciers de nombreux agents de sécurité n'ayant pratiquement rien à faire.

344. Nous avons la conviction que certains pénitenciers canadiens sont dotés de trop de postes de contrôle. On installe des barrières ou des clôtures à des endroits où leur présence n'est pas toujours nécessaire et, chaque fois, un homme doit obligatoirement y être posté pour voir à leur ouverture et à leur verrouillage.

345. En plus des points susmentionnés, il semble que le personnel de sécurité et certains autres employés éprouvent une crainte de plus en plus profonde des détenus. C'est là une observation subjective, mais le Sous-comité a constaté, dans les pénitenciers fédéraux et des États de Washington et de la Californie, que le personnel était maintenu au strict minimum dans les secteurs où les détenus étaient en nombre important et que, malgré cela, les gardiens ne semblaient manifester aucune crainte. Nous croyons que ce contraste provient de ce que le personnel des pénitenciers américains est plus qualifié et mieux formé.

346. De l'avis du Sous-comité, le nombre d'hommes affectés à chaque poste est beaucoup trop élevé et ceci devrait faire l'objet d'une étude sérieuse dans toutes les institutions à sécurité maximale et moyenne.

Recommandation 19

Il y a lieu d'entreprendre, dans les institutions à sécurité maximale et moyenne, une analyse sérieuse des postes, afin de réduire le nombre excessif d'employés.

Organisation actuelle

347. Depuis l'établissement en 1961 des administrations régionales, l'autorité a été graduellement répartie entre les divers niveaux du système. Alors que ces administrations n'ont été créées que pour fournir des services et de l'aide aux établissements, elles ont peu à peu acquis des pouvoirs qui appartenaient auparavant soit à l'administration centrale, soit aux directeurs des établissements.

348. En fait, le Sous-comité a décelé une incertitude décisionnelle entre les directeurs des établissements, les administrations régionales et l'administration nationale, ce qui entrave le processus de prise de décision à tous les niveaux. Certains directeurs d'établissement se sont plaints du peu de coopération qu'ils reçoivent de leurs administrations régionales et ont prétendu que de nombreux fonctionnaires des paliers régionaux et national n'avaient aucune expérience du milieu pénitentiaire.

349. Le directeur d'un établissement a comparé les administrations régionales à un cancer; il a évoqué l'inexistence des communications et l'impossibilité de rejoindre le responsable d'un service donné: «...car avec beaucoup vous ne pouvez savoir où vous adresser et la demande se perd.» (13:84). Il a affirmé au Sous-comité qu'il n'obtenait aucune aide de l'administra-

getting cooperation from the regional office in the administration of his institution (13:67); an assistant director at the same institution admitted that "many persons intervene and are harmful in certain decisions" (13:86).

350. Another institutional director said that "many of the people, both at regional level and at headquarters, have had no previous penitentiary experience. We get all kinds of directives and orders from people who have never stepped in an institution. They do not know the first thing about it" (19:85).

351. As stated by Dragan Cernetic, "it is not only the chain of command or the line of communication problem we are faced with at the line manager's level, but also the regulatory acts which surround the penitentiary system..." (30:113). He found the restrictions on his authority as director put him in an "untenable position" resulting in challenges "on each and every decision" which is made (30:113).

352. Although many of the institutional directors said that they had sufficient authority to manage their institutions during normal and crisis situations, Dragan Cernetic revealed that during the 1975 hostage-taking incident at the B.C. Penitentiary, a recommendation by an experienced staff member to attack at an opportune moment was vetoed by regional authorities (30:115, 125). Mr. Cernetic felt that line managers should be given the authority and power to do their job.

353. The directors' lack of authority was exemplified by John Dowsett when he told the Sub-Committee that "despite the fact that I am required to manage a budget of around \$8 million a year, I could not so much as put a single barrier in the hallway if I felt that it was absolutely vital. I could not do that on my own authority, even if the barrier only cost \$500" (23:57).

354. Two former directors of the British Columbia Penitentiary stated that they believed they could run the institution smoothly and would take the job of director again if they had the authority to run the institution without interference, to transfer out of the institution certain undesirable inmates and remove the staff that they wanted to remove immediately (30:117).

355. At the present time, the general roles and relationships within the Penitentiary Service are almost ignored by the *Penitentiary Act* and Regulations and are only vaguely described in a few Commissioner's Directives. For example, Regulation 1.11 (S.O.R. 62-90 as amended) states that the regional directors shall exercise such powers as may be delegated to them by the Commissioner and shall perform such duties as he may direct. Regulation 1.12 (1) states that the institutional head is responsible for the direction of his staff, the organization, safety and security of his institution and the correctional training of all inmates confined.

tion régionale dans la gestion de son établissement (13:67); le directeur-adjoint du même pénitencier a reconnu que «beaucoup d'intermédiaires viennent nous nuire dans certaines décisions» (13:86).

350. Le directeur d'un autre établissement a déclaré: «De nombreux fonctionnaires, tant au niveau régional que national, n'ont aucune expérience du milieu pénitencier. Nous recevons toutes sortes de directives et d'ordres de la part de gens qui n'ont jamais mis les pieds dans un pénitencier. Ils ignorent l'ABC du système carcéral» (19:85).

351. Comme l'a déclaré Dragan Cernetic, «Le problème que nous éprouvons au niveau de l'administration ne se situe pas seulement sur le plan de la hiérarchie et des communications, il réside également dans les textes réglementaires qui régissent le système pénitencier...» (30:113). Il estimait que la réduction de son autorité de directeur le mettait dans une «situation impossible» et l'exposait aux contestations de tous chaque fois qu'il prenait une décision (30:113).

352. En dépit du fait que de nombreux directeurs d'établissement aient affirmé qu'ils avaient encore assez d'autorité pour diriger leur pénitencier en temps normal et en temps de crise, Dragan Cernetic a révélé que lors de la mutinerie de 1975 au Pénitencier de la Colombie-Britannique, au cours de laquelle les mutins avaient pris des otages, les autorités régionales s'étaient opposées à une recommandation d'un membre expérimenté du personnel qui proposait d'attaquer à un moment opportun (30:115,125). M. Cernetic estimait que les directeurs d'établissements pénitenciers devraient jouir de l'autorité nécessaire à l'exercice de leurs fonctions.

353. Le manque d'autorité des directeurs a été évoqué par John Dowsett lorsqu'il affirma devant le Sous-comité: «bien que je doive administrer un budget annuel d'environ \$8 millions, il me serait impossible de faire installer une simple barrière à l'entrée si j'estimais qu'une telle mesure était absolument vitale. Je ne pourrais pas le faire de par ma propre autorité, même si la barrière ne coûtait que \$500.» (23:57)

354. Deux anciens directeurs du Pénitencier de la Colombie-Britannique ont déclaré qu'ils croyaient pouvoir assurer à nouveau la bonne marche de l'établissement et qu'ils seraient prêts à assumer la direction du pénitencier si on leur donnait le pouvoir de diriger l'établissement sans que personne n'intervienne, s'ils pouvaient par exemple transférer certains détenus indésirables et renvoyer immédiatement les employés dont ils ne veulent plus. (30:117).

355. A l'heure actuelle, les fonctions d'ordre général et les rapports existants à l'intérieur du Service des pénitenciers ne sont pour ainsi dire pratiquement pas explicites dans la *Loi sur les pénitenciers* et les règlements émis en vertu de la loi; en fait, ils n'ont été décrits qu'en termes très vagues dans certaines directives du Commissaire. Ainsi, le paragraphe 1.11 du règlement (DORS/62-90 modifié) stipule que les directeurs régionaux exercent les pouvoirs qui leur sont délégués par le Commissaire, lequel est chargé de définir les tâches à accomplir. L'alinéa 1.12 (1) stipule que le directeur d'un établissement est responsable de son personnel, de l'organisation, de la sécurité de l'établissement qu'il dirige et du traitement de tous les détenus qui s'y trouvent.

356. Commissioner's Directive No. 102 establishes that regional directors are responsible to the Commissioner for the operational planning, organization, staffing, direction and control of the activities of their region, that they have direct and complete authority over directors of institutions located in their region, and that they shall issue instructions to regional and institutional staff to set operational methods and procedures and provide guidance in the administration of activities.

357. Commissioner's Directive No. 106 defines the roles of institutional, regional and national administrations. The major role of the national administration is in the determination of Service objectives; planning and definition of operational policies; determination of activities and establishment of guidelines for implementation of operation and decision-making; definition of standards to be achieved and evaluation of results obtained; development of controls for the evaluation of resource utilization. The major role of regional administrations is in the formulation of an operational program for each institution; direction of program implementation; determination of resources; promulgation of operational procedures peculiar to the region; coordination of regional operations and ensuring adherence to established policies; provision of services common to institutions; provision of a communications link between National Headquarters and institutions. The major role of institutional administration is in the determination of methods of implementation; implementation of activities; continuous assessment of operations; development of personnel for career progression; supervision of operation and assessment of inmates. The directive states that the director is responsible to the regional director for the operation and administration of his institution.

358. Commissioner's Directive No. 106 also sets out the organizational structure of the Canadian Penitentiary Service and elaborates on the relationships between line and functional authorities within that structure.

359. "Line authority" means a relationship in which a superior exercises direct command over a subordinate. Thus at the present time the Commissioner has line authority over the regional directors who have line authority over the institutional directors in their region. The Commissioner, the regional directors and the institutional directors have line authority over the staff in their components. The deputy commissioners at the national level and the assistant regional directors at the regional level will occasionally replace and act for either the Commissioner or the regional directors, and they have line authority over the functional specialists in their component who are either divisional directors at the national level or regional division heads at the regional level; they have, however, only functional authority over their counterparts at a lower level.

360. Functional management consists of the supporting staff at each level who help the line managers do their jobs. Functional staff may have delegated to them the authority to

356. La directive du Commissaire n° 102 stipule que les directeurs régionaux doivent rendre compte au Commissaire de la planification des opérations, de l'organisation, de la dotation en personnel, de la direction et du contrôle des activités de leur région; de plus, ils ont une autorité directe et entière sur les directeurs des établissements situés dans leur région et ils doivent donner des instructions au personnel des régions et des établissements en vue de la mise au point des méthodes et des procédures de fonctionnement; finalement, ils doivent prodiguer leurs conseils sur l'administration des activités.

357. La directive du Commissaire n° 106 définit les rôles des administrations au niveau des établissements et des régions ainsi qu'à l'échelle nationale. Le rôle principal de l'administration nationale est de déterminer les objectifs du service, de planifier et d'élaborer les politiques opérationnelles, de choisir les activités et d'établir des lignes de conduite visant l'application des décisions et le fonctionnement du service, de définir les normes à remplir et, d'évaluer les résultats obtenus, enfin d'élaborer des mesures de contrôle permettant d'évaluer l'utilisation des ressources. Le rôle principal des administrations régionales consiste à établir un programme opérationnel pour chaque établissement, à diriger l'application du programme, à fixer les ressources, à élaborer des procédures opérationnelles adaptées à la région, à coordonner les opérations régionales, à assurer l'application des politiques établies, à fournir des services communs aux établissements et à établir des moyens de communication entre l'administration nationale et les pénitenciers. Le rôle principal de l'administration d'un établissement est de mettre sur pied des méthodes de contrôle permettant de créer des activités, d'évaluer à tout moment le fonctionnement du service, de recruter du personnel et de contribuer à son perfectionnement et à son avancement professionnel, de surveiller le déroulement des opérations et d'évaluer les détenus. La directive mentionne que le directeur doit rendre compte au directeur régional du fonctionnement et de l'administration de son établissement.

358. La directive du Commissaire n° 106 définit également la structure du Service canadien des pénitenciers et définit les relations entre les supérieurs hiérarchiques et le personnel fonctionnel.

359. «L'autorité hiérarchique» est exercée par le supérieur qui jouit de l'autorité sur un subordonné. Ainsi, à l'heure actuelle, le Commissaire exerce son autorité sur les directeurs régionaux qui, eux, exercent la leur sur les directeurs des établissements de leur région. Le Commissaire, les directeurs régionaux et les directeurs des établissements possèdent une autorité hiérarchique sur leur personnel. Les commissaires adjoints au niveau national et les directeurs adjoints au niveau régional peuvent, à l'occasion, remplacer le Commissaire ou les directeurs régionaux ou agir en leur nom; ils exercent une autorité hiérarchique sur les membres du personnel technique qui relèvent d'eux et qui sont soit des directeurs de division au niveau national, soit des chefs de division régionale au niveau des régions. Ils ne disposent cependant que d'une autorité fonctionnelle sur leurs homologues de niveau inférieur.

360. La direction fonctionnelle comprend, à tous les niveaux, le personnel de soutien chargé d'aider les directeurs hiérarchiques à accomplir leurs tâches. Le personnel fonctionnel peut se

set policies or procedures which regional or institutional staff are required to operate in accordance with, but functional staff cannot command or direct any line manager or their functional counterparts at a lower level. Functional managers are responsible for providing specialized help and managing a variety of services for the line managers as well as evaluating, on behalf of line managers, the performance of their functional counterpart reporting to a subordinate line manager.

361. Functional management should not command or direct their line managers nor their functional counterparts. In practice, however, there is evidence of some confusion regarding the role of functional managers especially at the regional level. Some regional functional managers believe they have the authority to give direct orders to staff in the institutions and the institutional staff may believe this. This activity undermines the authority of the line manager, in this case, the director, who is bypassed and not properly informed of decisions which might affect the management of his institution.

362. A typical institutional organization is comprised of a director; assistant directors in the areas of organization and administration, occupational development or industries, socialization, security, technical services and financial services; a personnel administrator and a senior health care officer. A typical regional organization is comprised of a regional director; a deputy regional director of security; a deputy regional director of operational services who oversees regional division heads of technical services, personnel, organization and administration, finance, industries and information services; a deputy regional director of inmate programs who oversees regional division heads of social development, occupational development, living units, classification, and chaplaincy; and an assistant regional director of medical and health care services. This regional organization is virtually duplicated at the national level. The Commissioner is assisted by a secretariat, a management review directorate, a director general of medical and health care services and deputy commissioners of inmate programs, of operational services and of security who oversee a combined total of 15 or 16 divisional directors.

363. The Sub-Committee believes that the above regulations and directives do not enunciate sufficiently the division of authority, responsibility and accountability between institutions, regions and national headquarters and do not define clearly the duties of each staff position. Channels of communication and authority in this maze of bureaucracy are not clear. There is no real hierarchy established. The Sub-Committee recommends that a role analysis take place within the whole penitentiary system. It must be decided and formulated with the help of a role analysis where authority, responsibility and accountability are, where they should be and what they should consist of. If a person is given responsibilities, that is, an obligation to perform assigned functions with the maximum

voir délégué par les directeurs hiérarchiques le pouvoir d'élaborer des politiques ou des procédures que le personnel des régions ou des établissements doit appliquer; cependant, le personnel fonctionnel ne peut donner d'ordre à un directeur hiérarchique ou à un membre du personnel fonctionnel de niveau moins élevé. Les directeurs des services fonctionnels doivent apporter une aide spécialisée, diriger une foule de services pour les directeurs hiérarchiques et évaluer, au nom de ces derniers le travail accompli par leur homologues des services fonctionnels relevant d'un directeur hiérarchique subalterne.

361. Les directeurs des services fonctionnels ne devraient pas donner d'ordre à leurs directeurs hiérarchiques ou à leurs homologues fonctionnels. En pratique, cependant, il semble exister une certaine confusion quant au rôle du directeur d'un service fonctionnel, surtout au niveau régional. Certains directeurs de services fonctionnels régionaux pensent qu'ils possèdent une autorité sur leurs homologues des établissements, lesquels peuvent ne laisser prendre au jeu. Cette pratique sape l'autorité du directeur hiérarchique, du directeur de l'établissement en l'occurrence, de qui on ne tient pas compte et qu'on n'informe pas de décisions qui risquent de porter atteinte à la façon dont il gère l'établissement.

362. La structure de l'institution-type comprend: un directeur, des directeurs adjoints responsables de l'organisation et de l'administration, du développement occupationnel ou de l'industrie, de la socialisation, de la sécurité, des services techniques et financiers; un administrateur en dotation du personnel et un directeur des soins médicaux et de santé. Une structure régionale-type comprend: un directeur régional, un directeur adjoint à la sécurité, un directeur adjoint aux services opérationnels chargé de contrôler les chefs de divisions régionales affectés aux services techniques, au personnel, à l'organisation et à l'administration, aux services financiers, aux industries et aux services d'information, un directeur adjoint chargé des programmes des détenus qui supervise les chefs de divisions régionales chargés du développement social, du développement occupationnel, des unités résidentielles, du classement et de l'aumônerie et un directeur adjoint des soins médicaux et de santé. La structure régionale est pratiquement reprise intégralement au niveau national. Le Commissaire est secondé par un secrétariat, une direction du contrôle de la gestion, un directeur général des soins médicaux et de santé et de commissaires adjoints chargés des programmes des détenus, des services opérationnels et de la sécurité qui, ensemble, contrôlent le travail d'environ 15 à 16 directeurs de division.

363. Le Sous-comité estime que les règlements et les directives susmentionnés ne délimitent pas suffisamment le partage de l'autorité et des responsabilités entre les établissements, les administrations régionales et l'administration centrale; de plus, ils ne précisent pas clairement les fonctions de chaque membre du personnel. Les filières administratives et les pouvoirs deviennent flous dans ce labyrinthe bureaucratique. Il n'existe aucune hiérarchie. A cette fin, le Sous-comité recommande qu'une analyse des rôles soit entreprise au sein du Service des pénitenciers. Il faut délimiter à l'aide de cette analyse l'autorité et les responsabilités, leur nature et les pouvoirs qui en découlent. Si on confie des responsabilités à un agent, c'est-à-dire si on l'oblige à accomplir certaines tâches avec le maxi-

effectiveness and efficiency, he should have the authority to do so, that is, the right and power to take the action necessary to carry out these functions, and he should be made accountable for his actions, that is, he should be made to report to higher authority the extent to which he has discharged his responsibilities.

Recommendation 20

The penitentiary system must be clearly defined by a vertical management system with short lines of authority and communication between the top and bottom, and no intervening line authority between the directors of institutions and the Commissioner of Penitentiaries. The responsibility and the authority of each position must be clearly defined in writing by a carefully conducted internal role analysis.

Decentralization of Decision-Making

364. There is a current trend within the Canadian Penitentiary Service to decentralize the decision-making process to the field by delegating to the regional and institutional levels many and varied powers. The Sub-Committee encourages the continuation of the decentralization process, and the elimination of feather-bedding in management.

365. Much of the manpower available in the bureaucracy would better serve the purposes of the system if it were reallocated to line service in the institutions. The welfare of inmates, rather than administrative convenience, rank, or status, must govern the distribution of personnel within the penitentiary system. This is a factor that has not been given appropriate weight in the past.

Principe 7

A central aim of the decentralization of the system should be to decrease bureaucracy and increase line staff as much as possible.

366. Decentralization must mean more than regionalization. If not, it would simply create nothing more than an intermediate level of bureaucracy. Many of the problems encountered within the Canadian Penitentiary Service organization can be traced to the growth of the regional offices since their inception in the early 'sixties. The initial reason for developing regions was to assist in the administration of the system which was then increasing from 8 institutions in 1958 to 35 institutions by 1968. They were developed on a modest basis and were not overstaffed. Their intended purpose was to help the directors and not to interfere with their functions. The regional director was supposed to be a sort of inspector-general who would keep an eye on institutions in his region and, where he thought it necessary, suggest ideas to the directors. Directors, however, could do as they thought best, and differences between institutions and regional authorities could be settled by the Commissioner.

367. As the regions developed, however, well-qualified and ambitious people were promoted to the regional level and found that they no longer had any authority. It was in the nature of things that they should begin to accumulate more

mum d'efficacité et de compétence, il devrait avoir les pouvoirs nécessaires, donc le droit et le pouvoir de prendre les mesures qui s'imposent pour mener à bien son travail; il devrait en fait rendre compte à un supérieur de la façon dont il s'est acquitté de ses fonctions.

Recommandation 20

Le régime pénitentiaire doit être clairement défini dans un système administratif vertical comportant un minimum d'intermédiaires et pourvu d'un système de communication efficace entre la direction et les échelons inférieurs de l'organisation. Il ne doit y avoir aucun intermédiaire entre les directeurs d'institutions et le Commissaire. La responsabilité et l'autorité liées à chaque poste doivent être clairement définies par écrit, après une analyse soignée des rôles internes.

Décentralisation du processus de prise de décisions

364. Le Service canadien des pénitenciers tend actuellement à décentraliser le processus de prise de décisions vers la base en déléguant aux administrations régionales et aux établissements de nombreux pouvoirs dans une foule de domaines. Le Sous-comité encourage la poursuite du processus de décentralisation et préconise un arrêt de l'accroissement injustifié du personnel administratif.

365. La plupart des effectifs assignés aux tâches administratives pourraient mieux mettre à profit leurs compétences s'ils étaient affectés aux services de gestion dans les établissements. La répartition du personnel dans le régime d'institutions pénitentiaires doit répondre aux besoins des détenus plutôt que chercher à tenir compte de l'administration, d'un rang ou d'un statut. Cette question a été trop négligée dans le passé.

Principe 7

L'objectif prioritaire de la décentralisation devrait être de diminuer la bureaucratie et d'augmenter le personnel opérationnel, dans la mesure du possible.

366. La décentralisation doit être plus qu'une régionalisation, sinon elle ne fera qu'ajouter un autre palier à la bureaucratie. Un grand nombre des problèmes du Service canadien des pénitenciers proviennent de la croissance continue des administrations régionales, depuis leur création au début des années 60. Le concept initial d'expansion des régions avait pour but d'améliorer la gestion du système, qui est passé de 8 établissements pénitentiaires en 1958 à 35, en 1968. Elles ont été développées modestement sans que l'on fasse appel à un nombre trop important d'employés; leur rôle consistait à aider les directeurs et non pas à les gêner dans l'exercice de leurs fonctions. Le directeur régional devait jouer le rôle d'inspecteur général qui viendrait inspecter les établissements de sa région et proposer, s'il l'estimait utile, des idées au directeur. Les directeurs, toutefois, pouvaient agir à leur guise et tout conflit entre eux et les directeurs régionaux devait être réglé par le Commissaire.

367. Toutefois, à mesure que les administrations régionales ont pris de l'expansion, des employés qualifiés et ambitieux ont été promus au niveau régional et ont soudainement constaté qu'ils n'avaient plus d'autorité. Il était donc normal que ces

power for themselves, thus usurping the authority of people at lower levels who need it most. In addition, the whole system became top-heavy, and so complex that more and more personnel were needed to handle it. We find the present situation to be generally unsatisfactory.

368. The growth in the penitentiary bureaucracy has hindered the decision-making and policy-making processes. Policy-making is being generated by people who are not linked to the problems that exist in institutions, thus alienating line staff who feel they have no input into the system. A balance must be struck between theoretical and practical policy-making. Those with recent field experience and those who have to work on the line and who have the responsibility of implementing policy, that is, institutional staff and directors, must have more input than the theorists. Preferably policy would emanate from them; they would not simply be consulted.

369. The decision-making process at the institutional level is hampered by diffusion of authority throughout the system. The institutional directors' lack of authority has frustrated their efforts to exercise leadership in their institutions. Thus a renewed effort of decentralization in order to define the division of responsibility and authority between the different levels of the system is crucial.

Principle 8

Authority to take or initiate action should be delegated, or assigned in the first instance, as close to the level of action as possible.

370. Decentralization does in fact mean the delegation of authority to the point at which responsibility is performed. The delegation of authority is passing on the right to take action and to make decisions in areas where a person is responsible for exercising this authority and for which he is accountable.

Principle 9

When authority is delegated, responsibility and accountability must follow. A delegation of one of these powers to a subordinate should carry with it a delegation of equal degrees of the other two.

Institutions

371. The scheme of decentralization should carefully take account of the role of regions and national headquarters with an eye to providing good and capable institutional directors with sufficient authority to manage their institutions and without undue interference or pressure from above.

372. Institutional directors must be given the authority necessary to carry out their responsibilities, which include the direction of institutional staff, the organization of the institution and the correctional training of inmates. Their orders must be unquestioned law throughout the prison. The Sub-Committee has noted in many areas of the country a serious

administrateurs se mettent à s'accaparer des pouvoirs, gréant ainsi l'autorité d'autres personnes oeuvrant à un niveau inférieur, où l'autorité est précisément très importante. De plus, la bureaucratie s'est alourdie et est devenu tellement complexe qu'il a fallu embaucher de plus en plus d'employés pour la faire fonctionner. Nous déplorons de façon générale, la situation actuelle.

368. La croissance de la bureaucratie des pénitenciers a gêné les processus de prise de décisions et d'élaboration des politiques. En effet, les politiques sont élaborées par des personnes qui n'ont aucune connaissance des problèmes qui se posent dans les établissements, ce qui rend hostile le personnel opérationnel qui a l'impression de n'avoir rien à dire. Il faut arriver à établir un équilibre entre les dimensions théoriques et pratiques de l'élaboration des politiques. Les personnes ayant récemment travaillé dans des pénitenciers et celles qui sont immédiatement responsables de l'application des politiques, c'est-à-dire le personnel, les administrateurs d'établissements et les directeurs, doivent avoir plus d'influence que les théoriciens. Idéalement, ces personnes devraient élaborer des politiques plutôt que de servir simplement comme conseillers.

369. Le processus de prise de décisions au niveau de l'établissement est gêné par l'éparpillement de l'autorité. Le manque d'autorité des directeurs des établissements les a empêchés, malgré leurs efforts répétés, d'assumer vraiment la direction des pénitenciers. Un nouvel effort de décentralisation ayant pour but de définir la répartition des responsabilités et de l'autorité entre les différents niveaux du système s'impose.

Principle 8

L'autorité nécessaire pour prendre ou autoriser des mesures devrait en premier lieu être déléguée ou assignée le plus près possible du palier d'intervention.

370. En fait, la décentralisation signifie la délégation du pouvoir au niveau où une responsabilité est concrètement assumée. La délégation du pouvoir consiste à transmettre à quelqu'un le droit d'agir et de prendre des décisions dans un domaine où il doit personnellement répondre de la façon dont il exerce son autorité.

Principle 9

La responsabilité et le fait d'être tenu de répondre de ses actes doivent accompagner toute délégation d'autorité. Autrement dit, il ne doit pas y avoir délégation d'un de ces pouvoirs à un subalterne à moins que les deux autres ne le soient à un degré comparable.

Les institutions

371. Le schéma de décentralisation doit tenir compte du rôle des régions et de l'administration centrale et viser à nommer des directeurs compétents ayant l'autorité nécessaire pour administrer leurs institutions sans que les supérieurs fassent preuve d'ingérence ou exercent des pressions indues.

372. Il faut donner aux directeurs d'institutions l'autorité requise pour exécuter leurs tâches, qui comprennent la direction du personnel de l'établissement, l'organisation de ce dernier et le redressement des détenus. Leurs ordres doivent être respectés partout à l'intérieur de la prison. Le Sous-comité a relevé dans plusieurs régions du Canada un manque de crédibilité

lack of confidence in the management of the institutions. The atmosphere of confrontation which now exists within some institutions is detrimental to effective correctional results and could not exist in the face of strong management. Inmates accuse the unions of "running the prisons" and of representing primarily the interests of the custodial staff while impeding the treatment staff; the unions believe the inmate committees have too much power and are forcing the directors' hands; they also believe the directors lack enough authority to run the institutions.

373. The director and his management staff must be able to provide direction and leadership to the whole institution. Generally speaking, the Sub-Committee believes institutional directors should have more control in choosing the people who will work in their institutions. Staffing is critical to the good order of the institution.

374. It is absolutely imperative that institutional directors have effective means and powers for disciplining their staff. At present the disciplinary authority of directors, such as it is, is seriously undermined by staff or union activity. Institutional directors should also be allowed more financial and budgetary flexibility in order to be able to adjust to the immediate needs of the institution.

Recommendation 21

Directors of institutions must have responsibility and authority for:

- (a) the selection, hiring and dismissal of staff for the institution up to management level;
- (b) provision of personnel services;
- (c) creation, delegation and transfer of term positions, within budgetary limitations;
- (d) manpower and career planning;
- (e) in-service staff training; and
- (f) program planning.

In short, directors must have the power and authority to manage their institutions. They must report directly to the Commissioner and not to regional offices.

Regional Responsibilities

375. The Sub-Committee proposes a change in the concept of regional offices. We believe essentially that regions should provide support and service functions only and that they should have no management functions. Policy-making at the regional level could be handled by meetings of the regional institutional directors with a senior institutional director acting as regional coordinator. The system must be changed from one of direction from above to one of coordination, consultation and joint planning from the bottom up.

376. There is a need for regional offices especially for services that are better centralized, such as inmate accounts. It

lité à l'endroit de la direction des institutions. La friction qui existe à l'heure actuelle au sein de certains établissements a une incidence néfaste sur la vie carcérale et elle n'existerait pas dans un cadre administratif ferme. Les détenus accusent les syndicats «de diriger les pénitenciers», de représenter surtout les intérêts du personnel de correction et de gêner le travail du personnel de traitement. De leur côté, les syndicats estiment que les comités de détenus ont trop de pouvoir et qu'ils forcent la main des directeurs; ils croient en outre que ces derniers n'ont pas suffisamment d'autorité pour diriger les institutions.

373. Le directeur et son personnel administratif doivent pouvoir faire preuve d'autorité et de leadership à tous les niveaux de l'institution. Le Sous-comité croit, de façon générale, que les directeurs des institutions devraient pouvoir contrôler davantage le choix des personnes qui y travaillent puisque la dotation en personnel est de première importance pour le maintien de l'ordre dans les prisons.

374. Il est absolument indispensable que les directeurs des institutions aient des moyens et des pouvoirs efficaces leur permettant de prendre des mesures disciplinaires à l'égard de leur personnel. A l'heure actuelle, l'autorité disciplinaire des directeurs est gravement minée par les activités du personnel ou du syndicat. Il faudrait aussi accorder aux directeurs des institutions une plus grande marge de manoeuvre financière et budgétaire pour leur permettre de s'adapter aux besoins immédiats de leurs institutions.

Recommendation 21

Les directeurs d'institutions doivent avoir responsabilité et autorité en ce qui concerne:

- a) le choix, l'embauche et le renvoi du personnel des institutions jusqu'au palier administratif;
- b) la prestation de services au personnel;
- c) la création, la délégation et le transfert des postes d'une durée déterminée en tenant compte des restrictions budgétaires;
- d) la main-d'oeuvre et la planification des carrières;
- e) la formation sur place du personnel; et
- f) la planification des programmes.

Bref, les directeurs doivent avoir l'autorité et le pouvoir de gérer leurs institutions. Ils sont comptables directement au Commissaire et non aux administrations régionales.

Le rôle des administrations régionales

375. Le Sous-comité propose de modifier la structure des administrations régionales. Nous sommes d'avis que les régions ne doivent remplir que des fonctions de soutien et de service à l'exclusion d'une fonction purement administrative. L'élaboration des politiques au niveau régional pourrait se faire dans le cadre de réunions des directeurs d'institutions de la région présidées par un directeur sénior qui ferait office de coordonnateur régional. Il faut changer le système actuel fondé uniquement sur la direction par les échelons supérieurs en y substituant un régime qui repose sur la coordination, la consultation et la planification à partir des paliers inférieurs.

376. Les administrations régionales sont nécessaires surtout en ce qui concerne certains services préférablement centralisés

is more economical also to have experts on hand at regional offices in certain areas such as personnel and finance, and to make them available for consultation. Regional offices should fulfill more of a coordinating role seeking consensus and opinions within the region. There are many capable and qualified people in our Regional Headquarters across the country and they would be better employed at the institutional level where there is a pressing need for them.

Recommendation 22

Regional offices must not have line management responsibility but should play a consultative, audit, service and support role. They must not interfere with the running of institutions. Divisional instructions must be abolished. Commissioner's Directives 102 and 106, to the extent that they subordinate institutional to regional directors, must be rescinded.

Regional offices should have responsibility and authority for:

- (a) the planning, development and construction of new institutions in the region;
- (b) the training of manpower for the region (shared with institutions);
- (c) regional consultation and discussion;
- (d) purchasing and stores (shared with institutions);
- (e) personnel services, accounting and budgeting (shared with institutions); and
- (f) the auditing of institutions in the region.

Security

377. There is a need for the direction of the security function from outside individual institutions. Security should be controlled by the head office, not by the regional offices.

Recommendation 23

Security should be controlled by the head office of the Canadian Penitentiary Service.

Policy Formulation

378. Under the present system, the ultimate responsibility for the formulation of national correctional policy rests with the Solicitor General. He appoints the Commissioner of Penitentiaries, whose duty it is to oversee penitentiary operations and develop programs in accordance with national policy. The Commissioner is responsible to the Solicitor General.

379. A major failing in this method of operation is that it leaves very little room for line staff to have input into policy development. Indeed, one of the most common complaints made by correctional officers is that policy is often imposed on them without their having any say in the matter. Their objections are particularly strong when they feel that the policies coming down from "on high" are created by individuals who

tels que les comptes des détenus. Il est aussi plus économique de disposer d'experts en matière de personnel et de finances dans chaque bureau régional et de faire en sorte qu'ils puissent être consultés. Les administrations régionales devraient jouer un rôle de coordination en cherchant à établir le consensus et à recueillir les opinions de la région. D'autre part les administrations régionales de tout le pays comptent de nombreuses personnes compétentes et qualifiées et ces dernières pourraient rendre de meilleurs services au niveau des établissements où l'on a grandement besoin d'elles.

Recommendation 22

Les administrations régionales ne doivent pas exercer une autorité administrative directe mais jouer plutôt un rôle de consultation, de vérification, de service et de soutien. Elles ne doivent pas gêner l'administration des institutions. Les instructions divisionnaires doivent être abrogées. Les directives du Commissaire numéros 102 et 106 doivent être abrogées dans la mesure où elles subordonnent les directeurs d'institutions aux directeurs régionaux.

Les administrations régionales doivent avoir responsabilité et autorité en ce qui concerne:

- a) la planification et la construction de nouvelles institutions dans la région;
- b) la formation de la main-d'oeuvre de la région (en coopération avec les institutions);
- c) la consultation et la discussion au niveau régional;
- d) l'achat et la gestion des fournitures (en coopération avec les institutions);
- e) les services du personnel, la comptabilité et la préparation des budgets (en coopération avec les institutions); et
- f) la vérification comptable des institutions de la région.

Sécurité

377. Il est préférable que la sécurité ne relève pas des institutions individuelles. Elle doit relever de l'administration centrale et non des administrations régionales.

Recommendation 23

La sécurité doit relever de l'administration centrale du Service canadien des pénitenciers.

L'élaboration des politiques

378. En vertu du système actuel, la tâche de formuler les politiques correctionnelles à l'échelon national appartient au Solliciteur général. Il nomme le Commissaire des pénitenciers dont la tâche consiste à surveiller le fonctionnement des pénitenciers et à élaborer les programmes conformément aux politiques nationales. Le Commissaire doit rendre compte de ses faits et gestes au Solliciteur général.

379. Une des principales lacunes découlant de cette façon de procéder est que le personnel opérationnel n'a que trop peu souvent l'occasion de participer à l'élaboration des politiques. En effet, les agents de correction se plaignent fréquemment du fait que les politiques leur sont souvent imposées sans qu'on leur ait demandé leur avis. Ils s'opposent plus fortement lorsque, de leur avis, ces politiques leur sont «parachutées» d'en

have little or no real understanding of prison problems—as is, indeed, sometimes the case. As a result, the staff becomes demoralized and alienated. The C.P.S. has recently attempted to get around this problem by adopting a policy of consultation with line staff and union executives to allow them some input into the decision-making process. This is a step in the right direction, but it is still unsatisfactory, for it does not solve the problems inherent in having individuals with little experience in penitentiaries developing policy for the operation of the system. A means must be found whereby Service policy may be generated from the field, by those who have a thorough understanding of what the problems are.

380. Such a means may be found in the establishment of a five-man Penitentiary Board which would be charged with the responsibility of formulating correctional policy. The actual development of such policy would be given over to staff seconded from the field, with the Board acting in a coordinating capacity and having final authority over the shape any given policy would take. It would have no line authority, but would appoint the Commissioner to supervise the operations of the Service in accordance with the policies it establishes. The Board should report to the Solicitor General but should also make an annual report to Parliament through the Solicitor General.

381. The members of this Board should be chosen by the Solicitor General. Each should possess demonstrated decision-making ability, and should be capable of communicating successfully with institutional staff and the public. They should serve for a maximum term of five years, but should be reappointable. At the outset certain members would have to be appointed for periods of less than five years, so that when in future new members with fresh ideas and approaches are brought in, the Board will retain the advantages of experience.

382. The Board must not be allowed to become just another level of officialdom in what is already a bloated and top-heavy bureaucracy. Except for the necessary secretarial and record-keeping staff, it should have few full-time employees attached to it. Whatever personnel may be needed for policy research should be drawn from the field, and returned to their institutions once their work is completed. To maintain any permanent research staff would inevitably lead to the Board's becoming simply another level of the bureaucracy, and this is not what it is intended to be. It is to be a vital body designed to thwart any such bureaucratization.

383. Indeed, we would anticipate that one of the first policy issues that would occupy such a Board would be the efficiency of the Canadian Penitentiary Service—a matter that we are convinced would, if pursued by an authority with no vested interest in what now exists, result in significant reductions in the bureaucracy.

384. Not only would such a Board allow policy to be developed from the field, it would also provide more consistent

and qu'elles émanent de personnes qui connaissent peu, et souvent pas du tout, la problématique carcérale, ce qui, au demeurant, est parfois le cas. Par conséquent, le personnel est démoralisé et hostile. Le SCP a tenté récemment de pallier à cette difficulté en adoptant une politique de consultation avec le personnel opérationnel et les cadres syndicaux, afin de permettre à ces derniers de participer à la prise de décisions. Il s'agit manifestement d'un pas dans la bonne direction mais qui reste néanmoins peu satisfaisant car il ne permet pas de résoudre les problèmes inhérents au fait que certaines personnes, ayant peu d'expérience des pénitenciers, soient chargées de l'élaboration des politiques. Il est essentiel de trouver un moyen de fonder les politiques du Service sur les renseignements fournis par le personnel fonctionnel qui connaît le mieux ce que sont les problèmes.

380. Pour ce faire, il y aurait lieu de créer une Commission composée de 5 personnes dont la responsabilité serait l'élaboration des politiques correctionnelles. La mise en oeuvre de pareilles politiques ressortirait du personnel pénitentiaire et la Commission agirait comme coordonnateur et prendrait toute décision finale quant aux politiques. Elle n'aurait aucun pouvoir hiérarchique mais serait par contre habilitée à nommer le Commissaire dont les fonctions consisteraient à surveiller le fonctionnement du Service, conformément aux politiques adoptées par celle-ci. La Commission devrait faire rapport au Solliciteur général et présenter également un rapport annuel au Parlement par l'entremise de ce dernier.

381. Il devrait appartenir au Solliciteur général de choisir les membres de cette Commission. Chacun d'eux devrait avoir fait preuve d'aptitude dans la prise de décisions et être capable d'entretenir de bons rapports tant avec le personnel des établissements qu'avec le public. Leur mandat ne devrait pas excéder 5 ans, et il pourrait être reconduit. Au début, certains membres recevraient un mandat de moins de 5 ans afin que la Commission puisse compter sur l'expérience des anciens pour évaluer les idées et les orientations des nouveaux venus.

382. Il ne faudrait pas considérer la Commission comme un palier supplémentaire dans la hiérarchie administrative qui manque déjà de souplesse. Sauf pour les travaux de secrétariat nécessaires, ainsi que pour la tenue de dossiers, la Commission ne devrait compter que peu d'employés à plein temps. L'effectif nécessaire aux recherches afférentes aux politiques devrait être recruté parmi le personnel fonctionnel et une fois le travail terminé, ces derniers seraient renvoyés dans leur établissement respectif. En effet, si l'on retenait les services de chercheurs sur une base permanente, la Commission deviendrait inévitablement un autre palier de la bureaucratie, et ce n'est pas là sa raison d'être. La Commission doit être un organe important servant à empêcher toute bureaucratisation de ce genre.

383. De fait, on peut escompter que l'une des premières tâches à laquelle s'attaquera la Commission aura trait à l'efficacité du Service canadien des pénitenciers. Cette tâche, si elle était prise en main par un organisme qui n'est pas touché par ce qui existe à l'heure actuelle, pourrait se solder, nous en sommes convaincus, par un allègement significatif de la machine bureaucratique.

384. Cette Commission permettrait non seulement de faire participer le personnel fonctionnel à l'élaboration des politi-

cy in the correctional process. Each election or cabinet shuffle may place a new Minister in the position, whose approach to corrections may be quite different from his predecessor's.

Recommendation 24

The Commissioner should remain the chief administrative officer of the penitentiary system but he should be appointed by and responsible to a Board of five members (appointed for 5-year terms on a staggered basis by the Solicitor General) which would have sole responsibility for the making of policy. The Board must not have an attached bureaucracy additional to the Penitentiary Service. It should report to the Solicitor General and should be required to make an annual report to Parliament through the Solicitor General.

385. It is possible that in a merged correctional service the Board could also appropriately serve as the policy-making body for the parole service, but since parole goes beyond our terms of reference, we feel constrained to make no recommendation on this point.

Public Visibility

386. We stress the need for far more openness and public visibility throughout the penitentiary system. We suggest that implementation of this policy should start at the top. We believe that many of the abuses in the penitentiary system could not conceivably coexist with any sort of public accountability. What goes on in penitentiaries should be public knowledge except to the extent that confidentiality is legitimately related to sound and necessary correctional practices, including the protection of the privacy of inmates and employees of the Penitentiary Service. We oppose blanket invocations of secrecy such as are traditional in penitentiaries, which have demonstrably served to cover up mismanagement, subverted accountability, and removed the incentives for improvement that are a necessary product of an effective legal and constitutional policy protecting freedom of speech.

Recommendation 25

The Penitentiary System should be open and accountable to the public.

An Independent Professional Penitentiary Service

387. The Sub-Committee believes that the Penitentiary Service under the new structure should become an independent agency of Government and gain separate employer status.

388. There are staggering and unwarranted problems related to the fact that Canadian Penitentiary Service employees are subject to the rules which govern public servants under the *Public Service Employment Act* and the *Public Service Staff Relations Act*, including problems with regard to the recruit-

ques, mais aussi de rendre le processus correctionnel plus uniforme. Chaque élection ou remaniement du Cabinet peut en effet entraîner le remplacement d'un ministre par un autre dont les idées en matière de correction peuvent parfois être différentes de celles de son prédécesseur.

Recommandation 24

Le Commissaire devrait demeurer l'administrateur en chef du régime pénitentiaire, mais il devrait être nommé par une Commission de cinq membres à laquelle il serait comptable. Le Solliciteur général confierait à ceux-ci un mandat de cinq ans, à dates décalées. Cette Commission conserverait l'entière responsabilité de l'élaboration des politiques. La Commission ne devrait pas disposer d'un personnel supplémentaire à celui du Service canadien des pénitenciers. Elle devrait également faire rapport au Solliciteur général et présenter un rapport annuel au Parlement par l'entremise de ce dernier.

385. Il est possible que dans le cadre d'un service correctionnel fusionné la Commission puisse également faire office d'organe d'élaboration des politiques du Service national des libérations conditionnelles. Cependant, puisque notre mandat n'inclut pas ce domaine, nous devons nous abstenir de faire des recommandations à ce sujet.

Droit de regard du public:

386. Nous insistons sur la nécessité que le régime pénitentiaire manifeste une plus grande ouverture d'esprit et permette à la population d'avoir droit de regard. A notre avis, cette politique doit d'abord être acceptée par les cadres supérieurs. En effet, les nombreux abus du régime pénitentiaire ne sauraient, en toute logique, subsister si les cadres étaient comptables devant le public. Ce dernier doit être au courant de ce qui se passe dans les pénitenciers, sauf si la nature des méthodes correctionnelles et le respect de la vie privée des détenus et des employés du Service des pénitenciers exigent, en toute légitimité, que ces renseignements demeurent confidentiels. Nous nous opposons au recours abusif du secret qui, dans les pénitenciers traditionnels, a souvent servi à masquer une mauvaise administration, à dénier les responsabilités et à dissiper tout effort d'amélioration, élément nécessaire à l'application judicieuse d'une politique juridique et constitutionnelle de protection du droit de la liberté de parole.

Recommandation 25

Le régime pénitentiaire doit être administré ouvertement et être soumis à l'examen du public.

Un service pénitentiaire indépendant et professionnel

387. Le Sous-comité pense que le Service des pénitenciers devrait devenir, dans le cadre de sa nouvelle structure, un organisme d'État indépendant et bénéficier d'un statut d'employeur indépendant.

388. Des problèmes graves et injustifiés découlent du fait que les employés du Service canadien des pénitenciers sont régis par la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* et par la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*; citons entre autres des problèmes de recrutement du personnel

ment of staff and difficulties in disciplining unsuitable employees.

389. Criticism has been levelled at the Public Service Commission for exacerbating the recruitment problem in the Penitentiary Service. The Public Service Commission is responsible, either directly or by delegation, for hiring penitentiary personnel, but, as it is the hiring agency for the entire Public Service, its priorities are not necessarily the same as those of the Penitentiary Service. If the Canadian Penitentiary Service were able to do its own staffing, it would better reflect its own needs and would be able to get staff more quickly, reduce vacancies and hire better people. More important, if it were able to have a better disciplinary system, it could control the quality of its staff more effectively.

390. There is nothing more mistaken in the entire penitentiary system than the current procedure for disciplining employees. Inability of the administration to discipline staff, even in the most reprehensible breaches of prison regulations, insubordination and gross misdemeanour, indicates a fundamental problem with the rules under the *Public Service Staff Relations Act* and the governing collective agreements.

391. The problem is illustrated by the following dialogue between the Sub-committee and Pierre Goulem, the Director of the Correctional Development Centre:

Mr. Goulem: "One afternoon at 4.55 p.m. a union representative, Mr. Théorêt, came to tell me that if the same inmate who had complained about being pulled by the hair was not immediately put in the hole, there would be no meals for 109 inmates..."

"I would consider the ultimatum I got was worse than disobedience; it was mutiny as far as I am concerned. But I had a very short time to make a decision; 109 inmates were expecting their suppers and I had gone through even a delay of supper with inmates. Then we had a lot of problems. I had to take a hard decision, and the decision I took was that we put inmate in the hole."

One hon. Member: "But what action did you take against the guards?"

Mr. Goulem: "Because of the situation there was nothing I could do. Knowing the hostility of the Alliance, if I had gone against them it would have made things worse the day after" (13:68, 71).

392. Dismissal in the Public Service is a remedy so extreme as to be almost unknown. Senior C.P.S. officials told the Sub-Committee that almost no offence would justify a dismissal under the present rules. According to one Regional Director: "There has been theft, there [have] been mass escapes and we have been told that the test that should be applied in these cases is not the test of absolute security because we are asking too much, but a reasonable degree of security" (27:42).

et les difficultés provenant de l'indiscipline d'employés non qualifiés.

389. La Commission de la Fonction publique est accusée d'aggraver le problème du recrutement au sein du Service des pénitenciers. La Commission de la Fonction publique est chargée, soit directement, soit par délégation de pouvoir, de recruter le personnel pénitencier, mais, compte tenu du fait qu'elle est chargée d'embaucher tout le personnel de la Fonction publique, ses priorités ne sont pas forcément les mêmes que celles du Service des pénitenciers. Si le Service canadien des pénitenciers pouvait recruter son propre personnel, il pourrait le faire en fonction de ses propres besoins, obtenir du personnel plus rapidement, réduire le nombre des postes vacants et recruter du personnel plus compétent. De plus, et c'est très important, s'il pourrait améliorer son système disciplinaire, il serait en mesure de mieux contrôler la qualité de son personnel.

390. Au sein du régime pénitencier, rien n'est plus aberrant que les procédures actuelles de discipline pour les employés. L'incapacité de l'administration à discipliner son personnel, même dans les cas les plus graves de violation des règlements pénitenciers, d'insubordination et de délit, indique que les règlements prévus par la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* et par les conventions collectives en vigueur pèchent gravement par défaut.

391. La discussion suivante qui s'est tenue entre le Sous-comité et M. Pierre Goulem, directeur du Centre de développement correctionnel, reflète bien ce problème:

M. Goulem: "C'est le soir à 16 h. 55 que le représentant syndical M. Théorêt, est venu me trouver pour me dire que si je ne plaçais pas le même détenu qui accusait qu'on avait tiré ses cheveux, il m'a dit que si nous ne le plaçons pas immédiatement dans le «trou», il n'y aurait pas de repas pour 109 détenus..."

«Me poser un ultimatum, à mon sens, c'était pire que me désobéir; c'était de la mutinerie. En l'occurrence, j'avais très peu de temps pour prendre une décision; il y avait 109 détenus qui attendaient leur repas, qui déjà tardait à arriver. Bien d'autres problèmes ont surgi plus tard. Il me fallait prendre une décision difficile, mais j'ai dû me résoudre à confiner des détenus dans leurs cellules.»

Un député: «Quelles mesures avez-vous prises contre les gardiens?»

M. Goulem: «Je n'ai pu rien faire contre eux à ce moment-là. Sachant bien que l'Alliance m'était hostile, si j'avais pris des mesures contre eux, cela n'aurait fait qu'empirer les choses par la suite» (13:68 à 71).

392. Dans la Fonction publique, les licenciements constituent une mesure si extrême qu'elle est presque inexistante. Des hauts fonctionnaires du SCP ont déclaré au Sous-comité qu'aucune infraction, ou presque, ne saurait justifier un licenciement aux termes des règlements actuels. Un directeur régional a émis l'opinion suivante: «Il y a eu des vols et des évasions massives et l'on nous a dit que dans de tels cas, nous ne devrions pas essayer de savoir si des mesures de sécurité absolue devaient être appliquées, parce que ces mesures sont

393. Leaving the post in a very sensitive area is in our view comparable to desertion of a post on the front lines in wartime, but its seriousness is not appreciated under the present rules, under which it is regarded as about as serious as leaving a wicket in a government office without permission. One incident, given in evidence before the Sub-Committee, was that of correctional officers who appeared drunk at the Ottawa Airport to escort two maximum security inmates from a public place to a local detention centre, a situation which was dangerous to the safety of the public. They were dangerous inmates who required shackles, but the guards were too intoxicated to put them on the prisoners. C.P.S. officials were advised by Treasury Board that they could not discharge the employees because such action would be overturned on adjudication. The most that could be sought was a 5-day suspension. What was equally shocking to the Committee was that some of them were nevertheless recommended for promotions.

394. For guidance as to a better set of disciplinary proceedings we favour those of the R.C.M. Police. An officer commits a major offence under the R.C.M.P. Act, if he:

- disobeys or refuses to obey the lawful command of, or strikes or threatens to strike, any other member who is his superior in rank or is in authority over him;
- directly or indirectly receives or solicits any gratuity or reward, without permission from the Commissioner;
- overholds any complaint;
- conducts himself by word or act in a mutinous or insubordinate manner;
- wilfully or through negligence or connivance allows a prisoner to escape;
- is cruel, harsh or unnecessarily violent to any prisoner or other person;
- leaves any post on which he has been placed as sentry, guard or escort, or is asleep while on such duty;
- deserts or absents himself from duty or quarters without leave;
- conducts himself in a scandalous, infamous, disgraceful, profane or immoral manner.

395. The penalty for conviction on one of these offences could be reprimand, loss of seniority, reduction in rank, 30 days' loss of pay, a \$500 fine or imprisonment for one year. In addition, the officer could be dismissed from the force or face changes under the Criminal Code.

396. We have concluded that the Public Service model is inappropriate for the Penitentiary Service. Corrections is a

outrancières mais qu'il nous fallait plutôt assurer l'adoption de mesures de sécurité raisonnables» (27:42).

393. Le fait d'abandonner un poste dans un secteur stratégique équivaut à notre avis à une désertion en temps de guerre. D'après les règlements actuels, cet acte n'est pas plus grave que le fait, pour un fonctionnaire, de quitter un guichet sans autorisation. L'incident suivant a été rapporté au Sous-comité par l'un des témoins: des agents de correction sont arrivés à l'aéroport d'Ottawa en état d'ébriété alors qu'ils devaient accompagner deux détenus destinés à un établissement à sécurité maximale d'un endroit public à un centre local de détention; de toute évidence, cette situation mettait en cause la sécurité du public. Ces détenus étaient dangereux et les gardiens auraient dû leur mettre des menottes, mais ils étaient trop ivres pour le faire. Le Conseil du Trésor a avisé des hauts fonctionnaires du SCP qu'il ne pouvaient renvoyer ces employés car une telle mesure serait déboutée. La seule mesure qui pouvait être envisagée était de les suspendre pendant cinq jours. Le Sous-comité a de plus trouvé choquant que certains d'entre eux aient néanmoins été promus par la suite.

394. Les mesures disciplinaires de la Gendarmerie royale du Canada semblent constituer à nos yeux un exemple qu'il faudrait suivre. Un agent commet une infraction grave en vertu de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada s'il:

- désobéit ou refuse d'obéir aux ordres légitimes de quelque autre membre qui est son supérieur en grade ou qui est investi d'une autorité sur lui ou qui frappe ou menace de frapper cet autre membre;
- accepte ou sollicite, directement ou indirectement, une gratification ou récompense sans la permission du commissaire;
- diffère une plainte;
- se conduit, en paroles ou en actes, d'une façon rebelle ou insubordonnée;
- volontairement, ou par négligence ou connivence, permet à un prisonnier de s'échapper;
- se conduit d'une manière criminelle, dure ou inutilement violente envers un prisonnier ou une autre personne;
- abandonne un poste auquel il a été placé comme sentinelle, garde ou escorte, ou dort pendant qu'il est ainsi de service;
- déserte ou s'absente de son devoir ou quartier sans permission;
- se conduit de façon scandaleuse, infâme, honteuse, impie ou immorale.

395. Si un agent est reconnu coupable de l'une de ces infractions, la peine prévue peut revêtir la forme d'une réprimande, d'une perte d'années d'ancienneté, d'une rétrogradation, d'une perte maximale de salaire correspondant à 30 jours de travail, d'une amende de \$500 ou d'une peine d'emprisonnement d'un an. En outre, l'agent pourrait être renvoyé de la Gendarmerie ou être inculpé en vertu du Code criminel.

396. Nous sommes arrivés à la conclusion que le modèle adopté par la Fonction publique ne convient pas au Service des

unique field and requires an organization that is specially designed for its responsibilities.

397. If the individuals in the Penitentiary Service are to be expected to behave as professionals—then they must have a professional organization with an internally rather than an externally-imposed discipline and professional ethic. Such an organization would provide a coherent focus for the great reservoir of correctional expertise and leadership potential that the employees of the Service now possess but which the Service is at present unable constructively to exploit. Individuals who have discipline, leadership, pride, motivation, esprit de corps, a sense of duty, status, confidence in themselves and trust in their associates—all of which can be fostered through a proper professional organization—would show little respect and less tolerance for any dereliction of duty or other behaviour that did not measure up to the necessary high standards.

Recommendation 26

The Penitentiary Service under the Board must be an independent agency of government not subject to the *Public Service Employment Act* or the *Public Service Staff Relations Act*. It should resemble the R.C.M. Police in its discipline and professionalism. Employees should be subject to discharge for misconduct or incompetence.

Union Activities

398. We have given much consideration to the matter of unions in the Penitentiary Service, and have gone into this question with a number of witnesses. We find a high level of agreement on the point that a union is not inconsistent with correctional work with respect to wages and fringe benefits. We find a similar degree of support for the position, however, that policy in correctional matters must be established by those charged with managing the system, not by a union. Correctional policy *must* correspond to and implement the purposes of imprisonment that we have set out. These purposes, when established under the authority of Parliament, cannot be allowed to become negotiable or be treated as things that may or may not be pursued according to whatever bargains may be struck for the time being between management and a union.

399. Although union officials have denied any attempt to usurp the authority of management, more than one institutional director complained about union interference in the management of the institution, particularly concerning the implementation and carrying out of inmate programs. The Sub-Committee was made aware of a number of examples of this type of interference:

—At the Correctional Development Centre, the director was threatened by a union representative that unless he put a certain inmate into segregation, the inmates would not be fed dinner. The union acknowledged that it is sometimes necessary "to present ultimatums to management since there are times when that is the only language they understand" (13:19).

pénitenciers. Le système correctionnel est unique et exige une organisation spécialement conçue en fonction de ses responsabilités.

397. Si les employés du Service des pénitenciers doivent être assimilés aux professionnels, ils doivent, par conséquent, se regrouper autour d'une organisation professionnelle dotée d'une déontologie interne. Cette organisation permettrait de regrouper les énormes connaissances pratiques en matière pénale et le potentiel administratif que les employés du Service possèdent à l'heure actuelle mais que ce dernier est incapable d'exploiter de façon constructive. Des employés qui font preuve de discipline, d'initiative, de fierté, de motivation, d'esprit d'équipe, de sens du devoir, de prestige, de confiance en eux-mêmes et en leurs collaborateurs—qualités qu'une organisation professionnelle appropriée pourrait favoriser—montreraient peu de respect et encore moins de tolérance pour toute négligence professionnelle ou tout autre comportement contraire aux normes élevées qu'il convient d'adopter.

Recommandation 26

Sous la direction de la Commission, le Service des pénitenciers doit être un organisme d'État indépendant, il ne doit pas être régi par la *Loi sur la Fonction publique* ni par la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*. Il devrait adopter la déontologie de la Gendarmerie royale du Canada. En outre, il devrait être possible de congédier des employés pour inconduite ou incompétence.

Les activités syndicales

398. De concert avec de nombreux témoins, nous avons étudié minutieusement la question de l'existence de syndicats au sein du Service des pénitenciers. Bon nombre de personnes estiment qu'un syndicat n'entrave pas le travail des pénitenciers s'il se cantonne aux salaires et autres avantages. Tous estiment cependant que les politiques en matière correctionnelle doivent être établies par les administrateurs du régime pénitentiaire et non par un syndicat. La politique correctionnelle *doit* correspondre aux objectifs de l'incarcération, que nous avons déjà exposés, et doit également les appliquer. Établis en vertu de l'autorité du Parlement, ces objectifs ne sont en aucun cas négociables et l'application des politiques visant à les atteindre ne saurait être fonction d'ententes pouvant être conclues entre la direction et le syndicat.

399. Bien que les représentants du syndicat aient nié avoir tenté d'usurper l'autorité de la direction, plus d'un directeur d'établissement s'est plaint de l'ingérence du syndicat dans l'administration des établissements, notamment en ce qui concerne la mise en oeuvre des programmes destinés aux détenus. Le Sous-comité a été saisi d'un certain nombre d'exemples de ce type d'ingérence:

—Au Centre de développement correctionnel, un représentant syndical a enjoint le directeur de placer un certain détenu en dissocation s'il ne voulait pas que les détenus soient privés de leur dîner. Le syndicat a reconnu qu'il était parfois nécessaire «d'imposer aux membres de la direction des ultimatums, car c'est parfois le seul langage qu'ils comprennent» (13:19).

—At Millhaven, the union president stated that the employees would probably not "threaten the running of the institution; only the implementation of an additional program" (23:38). An enquiry into the recent riot was limited in its effectiveness when the union instructed its members to refuse to participate.

—At Laval, the administration admitted the necessity for submitting its social and recreation programs for security clearance, acknowledging that "the Public Service Alliance or the security department does not intervene in the social development programming on the condition that we do not interfere with the security aspect" (15:73).

—At B. C. Penitentiary, the union carried out an overtime ban because it wanted inmate recreation cut back below that in any other penitentiary in Canada.

400. The Sub-Committee recognizes the need for consultation with penitentiary employees concerning the implementation and effectiveness of policies and programs. However, the intent of the union seems to go beyond this to the extent of demanding control over the decision-making process. On October 3, 1976, the union submitted a list of ten "demands" to Commissioner Thérien. They included demands that:

—All present programs be revised jointly between local management and union representatives and no new programs allowed without joint agreement.

—No dormitories be opened in any of the present maximum and medium institutions.

—The 88 recommendations arrived at by the Committee formed by the Director of Millhaven Institution concerning the Special Handling Units be implemented immediately.

401. The contracts between the union and the Treasury Board involving penitentiary employees deal with such items as vacation leave, designated holidays, special leave, severance pay, hours of work, overtime and pay. These items are purely economic matters and are subjects with which a union should concern itself. However, matters of policy must be strictly understood as falling within the responsibility of management alone.

402. Moreover, since, as we have said, the Service should resemble a police force in its discipline and professionalism, employees might well wish to have their interests represented, not by a union, but by an association like that existing in the R.C.M. Police. This should be decided by the employees themselves by secret ballot.

403. Senior correctional officers (CX-5s and above) are currently compelled to be union members. These personnel are in charge of the institution during nights, weekends and holidays. They train and supervise correctional officers, assess their capabilities and recommend promotions and demotions.

—A Millhaven, le président du syndicat a déclaré que les employés ne s'attaqueraient probablement pas au fonctionnement de l'établissement mais uniquement à la mise en oeuvre de nouveaux programmes» (23:38). Une enquête portant sur la mutinerie survenue récemment n'a pas donné les résultats escomptés, le syndicat ayant incité ses membres à ne pas y participer.

—A Laval, l'administration a admis qu'il lui fallait faire approuver ses programmes sociaux et récréatifs par le personnel de sécurité et les directeurs ont reconnu que «l'Alliance de la Fonction publique et le service de sécurité ne s'ingèrent pas dans l'élaboration des programmes de développement social à la condition que nous évitions toute ingérence dans le domaine de la sécurité» (15:73).

—Au Pénitencier de la Colombie-Britannique, les représentants du syndicat ont interdit aux employés de faire des heures supplémentaires car ils voulaient réduire les loisirs des détenus à un niveau inférieur à ceux qui existaient dans tous les autres pénitenciers canadiens.

400. Le Sous-comité reconnaît la nécessité de consulter les employés des pénitenciers au sujet de l'application et de l'efficacité des politiques et des programmes. Cependant, le syndicat semble vouloir aller plus loin et exiger le contrôle du processus de prise de décisions. Le 3 octobre 1976, le syndicat a soumis une liste de dix «exigences» au Commissaire Thérien. Les employés demandaient, entre autres, que:

—Tous les programmes actuels soient révisés conjointement par la direction locale et les représentants du syndicat et qu'aucun nouveau programme ne soit mis en oeuvre sans l'accord des deux parties.

—Aucun dortoir ne soit aménagé dans aucune des institutions à sécurité maximale ou moyenne déjà existantes.

—Les 88 recommandations portant sur les Unités spéciales de détention soumises par le Comité formé par le directeur de l'Institution Millhaven soit immédiatement appliquées.

401. Les contrats portant sur le personnel des pénitenciers signés entre le syndicat et le Conseil du Trésor traitent de questions telles que les congés, les congés statutaires, les congés spéciaux, les indemnités de départ, les heures de travail, les heures supplémentaires et les taux de traitement. Ces sujets sont d'ordre purement pécuniaire et il est normal qu'un syndicat s'y intéresse. Par contre, il est clair que les questions de politique relèvent strictement de la responsabilité de l'administration.

402. De plus, puisque, comme nous l'avons dit, le Service devrait adopter un code de conduite semblable à celui d'une force policière, les employés pourraient fort bien désirer que leurs intérêts soient représentés, non pas par un syndicat, mais par une association comme celle qui existe au sein de la Gendarmerie royale du Canada. Cette décision devrait être prise par les employés eux-mêmes par vote secret.

403. Des agents de correction seniors du système pénitentiaire (CX-5 et au-dessus) sont actuellement obligés de faire partie du syndicat. Ces employés sont chargés du fonctionnement de l'établissement la nuit, ainsi que pendant les fins de semaine et les congés. Ils forment et surveillent les agents de

A CX-7 or CX-8 assumes the responsibilities of the Assistant Director (Security) in his absence. He assists in the development, planning, implementation and evaluation of security procedures and practices and he awards or recommends disciplinary action.

404. Thus officers who are union members manage the institution for most of the time. There is an obvious conflict of interest since they may be required to make a decision contrary to union policy or discipline an employee who is also a member of the union. The Sub-Committee is of the opinion that there should be no misunderstanding that the duties and loyalties of such personnel rest with management. Therefore they should not be entitled to union membership.

Principle 10

Penitentiaries must be under the control of management at all times.

405. Penitentiary employees are currently governed by the provisions of the *Public Service Staff Relations Act* with respect to collective bargaining. This Act permits the bargaining agent to choose the process by which a dispute is to be settled, either by arbitration or conciliation/strike. Employees whose positions are designated as "necessary in the interest of the safety or security of the public" are not permitted to participate in a strike.

406. Although classification officers have consistently chosen the arbitration alternative, both the correctional officers' group and the shop instructors' group opted for the conciliation/strike alternative in the most recent round of collective bargaining. The General Labour and Trades group went on strike in 1974; however all penitentiary employees were "designated" and no serious consequences resulted.

407. Penitentiary Service employees are responsible for all aspects of the penitentiary system and therefore compulsory arbitration must be the only means of dispute settlement.

Recommendation 27

Employees of the Penitentiary Service who perform supervisory or confidential functions should not be entitled to belong to unions. Matters clearly under the prerogative of management such as security, programming and inmate welfare must not become the subject of collective bargaining. Compulsory arbitration must be the only means of dispute settlement.

An Inspector-General for Penitentiaries

408. Many irregularities exist in penitentiaries that are inconsistent with national policy but which somehow manage to be overlooked, ignored or never discovered by the intermediate levels of the Penitentiary Service.

correction, évaluent leurs capacités et recommandent leur promotion ou leur rétrogradation. En l'absence du directeur adjoint chargé de la sécurité, c'est un CX-7 ou un CX-8 qui assume ses responsabilités. Il collabore à l'élaboration, à la planification, à l'application et à l'évaluation des pratiques et des mesures de sécurité et impose ou recommande des mesures disciplinaires.

404. Ainsi, la plupart du temps ce sont des agents syndiqués qui assurent la direction de l'établissement. Il y a là un conflit d'intérêts manifeste, puisqu'il est possible qu'ils soient obligés de prendre une décision contraire à la politique du syndicat, ou de prendre des mesures disciplinaires contre un employé qui est également syndiqué. Le Sous-comité estime qu'il faudrait indiquer explicitement que c'est envers la direction que ces membres du personnel doivent faire preuve d'obéissance et de loyauté. Par conséquent, ils ne devraient pas avoir le droit de se syndiquer.

Principe 10

La direction devrait toujours avoir la haute-main sur les pénitenciers.

405. En ce qui concerne les négociations collectives, les employés des pénitenciers sont actuellement assujettis aux dispositions de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*. Cette loi permet aux négociateurs de choisir la procédure en vertu de laquelle un conflit doit être réglé, au moyen de l'arbitrage, de la conciliation ou de la grève. Les employés dont les postes sont désignés «nécessaires dans l'intérêt de la sûreté ou de la sécurité du public» ne sont pas autorisés à participer à une grève.

406. Bien que les agents de classement aient invariablement choisi l'arbitrage, le groupe des agents de correction et des moniteurs d'atelier a opté pour la conciliation/grève au cours de la plus récente série de négociations collectives. Le groupe des manoeuvres et hommes de métier a fait la grève en 1974; toutefois, tous les employés des pénitenciers étaient «désignés», et cette grève n'a pas eu de graves conséquences.

407. Les employés du Service des pénitenciers sont responsables de tous les aspects du régime d'institutions pénitentiaires, et par conséquent, l'arbitrage obligatoire devrait être le seul moyen de régler les conflits.

Recommendation 27

Les employés du Service des pénitenciers qui exercent des fonctions confidentielles ou de surveillance ne devraient pas avoir le droit de se syndiquer. Les questions qui relèvent nettement de la direction, telles que la sécurité, la programmation et le bien-être des détenus, ne doivent pas entrer dans le cadre des négociations collectives. L'arbitrage obligatoire doit être l'unique moyen de régler les conflits.

Un inspecteur général pour les pénitenciers

408. On commet de nombreuses irrégularités dans les pénitenciers, irrégularités qui sont incompatibles avec la politique nationale, mais qui se présentent toutefois à cause d'un certain laxisme des échelons intermédiaires qui les laissent passer, n'en ont pas connaissance ou ne les découvrent jamais.

409. There is a need for a power of inspection of the operation of the Penitentiary Service that is outside the bureaucratic hierarchy. The Commissioner himself performs this function when possible, but it is difficult for the person responsible for the entire system also to keep a close personal check on 54 institutions. Inspection should not be done at the expense of direction. There is a need for an Inspector-General.

410. Although he should have extensive investigative powers, we do not see the Inspector-General as a policeman, and where he comes upon irregularities that amount to criminal conduct, he should hand the matter over to the regular police. The present position of management review director should be upgraded to fill this position.

Recommendation 28

An Inspector-General of Penitentiaries should be established, reporting directly to the Commissioner. This person should be charged with inspecting institutions and investigating irregularities, but he should refer criminal investigations to the appropriate police force.

CHAPTER VII

JUSTICE WITHIN THE WALLS

"You know, we confine. We have towers, we have walls, we have doors and gates and keys, and the whole bit. Even internally, when we have inmate movement. Because this is a maximum-security institution, there is a requirement to have that constant surveillance on the people who are confined here." H. D. Sheehan, Director, Dorchester Institution (7:33).

"We asked him how long he was there, and he replied, 'I think three days, four days, maybe a week.' He had been in the hole two months. He had completely lost his feelings, what you call his sensory perception." William MacAllister, Archambault Inmate Committee (12:63).

"It is not with such repression that we will cure the man of hate and animosity... At certain times we use the whip, the strap, or other corporal punishment, but this has never solved the problem of crime. But crime continues on today. It is a social problem." Jacques Émard, Inmate, C.D.C. (13:37).

The Rule of Law

411. There is a great deal of irony in the fact that imprisonment—the ultimate product of our system of criminal justice—itself epitomizes injustice. We have in mind the general absence within penitentiaries of a system of justice that protects the victim as well as punishes the transgressor; a system of justice that provides a rational basis for ordering a community—including a prison community—according to decent standards and rules known in advance; a system of justice that is manifested by fair and impartial procedures that are strictly observed; a system of justice that proceeds from rules that cannot be avoided at will; a system of justice to which all are subject without fear or favour. In other words, we mean justice

409. Il est nécessaire de charger un administrateur de contrôler le fonctionnement du Service des pénitenciers, mais il ne devrait pas faire partie de la hiérarchie bureaucratique. Le Commissaire lui-même assume cette fonction lorsqu'il en a la possibilité, mais l'administrateur responsable de l'ensemble du système peut difficilement exercer personnellement un contrôle rigoureux sur cinquante-quatre établissements. L'inspection ne devrait pas s'effectuer au détriment de l'administration. Il est donc nécessaire de nommer un inspecteur général.

410. Bien qu'il devrait avoir des pouvoirs de contrôle étendus, nous n'envisageons pas que l'inspecteur général joue le rôle d'un policier, et lorsqu'il découvre des irrégularités d'ordre pénal, il devrait en saisir les forces policières civiles. Le poste actuel de directeur du contrôle de la gestion devrait être élevé à cet échelon.

Recommendation 28

On devrait nommer un inspecteur général des pénitenciers qui relèverait directement du Commissaire. Il serait chargé d'inspecter les institutions pénitenciaires et de contrôler les irrégularités, mais il reviendrait à la force de police compétente d'effectuer les enquêtes sur les délits.

CHAPITRE VII

LA JUSTICE À L'INTÉRIEUR DES INSTITUTIONS

«...Comme vous le savez, notre rôle est de restreindre. Il y a des tours, il y a des murs, des portes et des grilles, des clés, tout ce qu'il faut. Même à l'intérieur, lorsque nous déplaçons un détenu. Parce qu'il s'agit d'un pénitencier à sécurité maximum, il faut en tout temps exercer une surveillance sur les personnes qui sont incarcérées ici». H. D. Sheehan, directeur du Pénitencier de Dorchester (7:33).

«Nous lui avons demandé depuis combien de temps il était là, et il a répondu, « Trois jours, je crois quatre jours, peut-être une semaine». Cela faisait deux mois qu'il était au trou. Il avait complètement perdu toute perception sensorielle, toutes ses sensations». William MacAllister, du Comité de détenus d'Archambault (12:63).

«Ce n'est pas avec des formules répressives qu'on va enlever la haine ou l'animosité chez un individu. À certaines époques, on avait le fouet, la strap, les châtimens corporels, mais cela n'a pas réglé le problème du crime. La criminalité se continue aujourd'hui. C'est un problème social». Jacques Émard, détenu, CDC (13:37).

Le principe de la règle de droit (Rule of Law)

411. Il est vraiment ironique que l'emprisonnement, le produit fondamental de notre système de justice pénale, suscite lui-même des injustices. Nous pensons à l'absence générale dans les pénitenciers d'un système de justice qui protège la victime autant qu'il punit le contrevenant; un système de justice qui s'appuie sur une base rationnelle et permette d'administrer une collectivité, y compris l'ensemble des détenus d'une prison, suivant des normes et des règlements acceptables; un système de justice qui est appliqué selon des procédures équitables et impartiales, observées rigoureusement; un système de justice qui découle de règlements qu'on ne peut pas violer délibérément; un système de justice auquel tous sont

according to Canadian law. In penitentiaries, some of these constituents of justice simply do not exist. Others are only a matter of degree—a situation which is hardly consistent with any understandable or coherent concept of justice.

412. A fundamental problem lies in the general restraint by the courts in exercising their power to ensure that Canadian law applies within as well as outside penitentiaries. Most, although not all, things that occur in a penitentiary with respect to the treatment and management of inmates—and much that concerns staff for that matter—have been classified by the courts as “administrative” rather than “legal” decision-making.

413. In the normal course of exercising government functions, a great many decision-making powers have been created by Parliament and conceded by the courts to be matters of “administrative policy” not “law”. The control over the potential abuse of such administrative powers is consigned to the *political* rather than the *legal* process.

414. The Rule of Law establishes rights and interests under law and protects them against the illicit or illegal use of any power, private or official, by providing recourse to the courts through the legal process. The administrative process, however, may or may not protect these things, or may itself interfere with them, depending on the discretion of those who are given statutory administrative power. In penitentiaries, almost all elements of the life and experience of inmates are governed by administrative authority rather than law. We have concluded that such a situation is neither necessary for, nor has it resulted in, the protection of society through sound correctional practice. It is essential that the Rule of Law prevail in Canadian penitentiaries.

415. Through serious criminal activity a wrongdoer loses his claim and his right to remain within and associate with the law-abiding community. Under no circumstances, however, can he be allowed to lose his claim or his right to justice. An individual may withdraw himself from the wider social order through grave misconduct, but not from the order of reason that constitutes justice. Both the *responsibilities* and the *protection* of the individual that inhere in the concept of justice must prevail in every place and in every situation under the flag of Canada.

Principle 11:

The Rule of Law must prevail inside Canadian penitentiaries.

Justice an Essential Condition of Corrections

416. The gross irregularities, lack of standards and arbitrariness that exist in our penitentiaries, by their very quantity, make, and always have made, the possibility of judicial intervention into prison matters a rather impracticable, time-consuming and dismaying prospect, as the judges themselves have

assujettis sans crainte ou sans faveur. Autrement dit, une justice conforme au droit canadien. Dans les pénitenciers, certains aspects de cette justice n'existent tout simplement pas. Quand ils le sont, ils le sont souvent à un degré restreint, ce qui crée une situation à peine compatible avec toute conception compréhensible ou cohérente de la justice.

412. La réserve générale dont les tribunaux font preuve dans l'exercice de leurs pouvoirs afin de veiller à ce que le droit canadien s'applique à l'intérieur de même qu'à l'extérieur des pénitenciers, pose un problème fondamental. La plupart des mesures, mais pas toutes, prises dans un pénitencier en ce qui concerne le traitement et l'administration des détenus, et qui d'ailleurs touchent également le personnel, ont été classées par les tribunaux dans la catégorie «administrative» plutôt que dans celle de la prise de décisions «d'ordre juridique».

413. Dans le cours normal de l'exercice des fonctions gouvernementales, le Parlement a créé un grand nombre de pouvoirs discrétionnaires et les tribunaux ont admis qu'il s'agissait de questions relevant de «la politique administrative» et non du «droit». La répression des abus éventuels de ces pouvoirs administratifs est confiée à l'autorité *politique* plutôt qu'à l'autorité *judiciaire*.

414. Le principe de la règle de droit établit des droits et des intérêts dans le cadre de la loi et les protège contre l'exercice illicite ou illégal de tout pouvoir, privé ou officiel, en assurant le recours aux tribunaux au moyen de la procédure juridique. Toutefois, il est possible que la procédure administrative protège ou non ces sauvegardes, ou elle peut elle-même empiéter sur elles; tout dépend de la discrétion de ceux qui sont investis du pouvoir administratif légal. Dans les pénitenciers, presque tous les aspects de la vie et de l'expérience des détenus sont régis par le pouvoir administratif plutôt que par le droit. Nous avons conclu qu'une telle situation n'est pas nécessaire pour la protection de la société dans les limites d'un système correctionnel rationnel, protection qu'elle n'a pas non plus engendrée. Il est essentiel que le principe de la règle de droit prévale dans les pénitenciers canadiens.

415. À la suite d'actes délictueux un délinquant perd la prétention et le droit de demeurer au sein de la collectivité respectueuse des lois et de s'associer à ses membres. Toutefois, en aucun cas on ne doit permettre qu'il perde son recours ou son droit à la justice. À la suite de fautes graves, un individu peut se placer en marge de la société en général, mais non du domaine de la raison qui constitue la justice. Les *responsabilités* et la *protection* de l'individu qui sont inhérents aux principes de justice doivent prévaloir en tout lieu et en toute situation sur le territoire canadien.

Principe 11

Le principe de la règle de droit (*Rule of Law*) doit prévaloir dans les pénitenciers canadiens.

La justice est une condition essentielle du régime correctionnel

416. Comme les juges eux-mêmes l'ont fait observer, les irrégularités flagrantes, l'absence de normes et l'arbitraire qui existent dans nos pénitenciers, à cause de leur multiplicité même, font et ont toujours fait envisager avec crainte la possibilité d'intervention du pouvoir judiciaire dans les inci-

pointed out. To open the courts to redress of these conditions would invite inmates to continue to increase the levels of their confrontation with prison staff and management, using the courts for purposes that, just like the present running battle between the opposing sides, are largely unassociated with any genuine interest in improving the operation of the system. By the same argument, however, the present judicial policy invites the perpetuation by the authorities of a system that is so far removed from normal standards of justice that it remains safely within the class of matters in which the imposition of judicial or quasi-judicial procedures would clearly be, in most instances, inconceivable. Further, this would ensure that the sheer immensity of the task of straightening it out is enough to discourage even the most committed members of the judiciary. The worse things are in the penitentiary system, therefore, the more self-evident it is to the courts that Parliament could not possibly have intended for them to intervene. Injustice, as well as virtue, can be its own reward.

417. A major commitment to reform, and the far-reaching principled remedial action which we propose will exhaust the *practical* limits of effective action by Parliament. It should then lie with the courts to ensure that those individuals and agencies involved in the management and administration of the revised system adhere to general standards of natural justice and due process of law as they substantially exist elsewhere in the criminal justice system. In this connection we invite attention to the effect of our prior recommendation for the creation of a board with policy-making functions. Policy made other than by a Minister of the Crown—as well as the exercise of authority in pursuit of such policy—has always been regarded by the courts as substantially amenable to judicial review.

418. We suggest that it would be both reasonable and appropriate to proceed in such a way as to allow a much greater scope for judicial control over official activity and the conditions of correction in a reformed penitentiary system than is now feasible. Assuming that the system is definitive in its commitment, clear in its intentions and effective in its prescription, then the nature of the task remaining to be done by the courts in ensuring that the Rule of Law prevails within penitentiaries should not be disproportionate to what they do outside prison walls on an ongoing basis. Abuse of power and denial of justice are always possible under any system, no matter how well conceived or organized it may be. These things are felt no less keenly in prison than elsewhere, and their consequences in a penitentiary setting are often far more severe.

Principle 12

Justice for inmates is a personal right and also an essential condition of their socialization and personal reformation. It implies both respect for the persons and property of others and fairness in treatment. The arbitrariness traditionally associated with prison life must be replaced by clear rules,

dents qui ont lieu dans les prisons parce qu'il s'agit d'une démarche plutôt irréalisable et qu'elle exige beaucoup de temps. Permettre aux tribunaux de corriger ces abus consisterait à inviter les détenus à continuer à intensifier leur affrontement avec le personnel et la direction des pénitenciers en utilisant les tribunaux à des fins qui, tout comme la lutte actuelle entre les deux parties adverses, sont fort peu susceptibles d'améliorer le fonctionnement du système. Toutefois, en vertu du même argument, la politique judiciaire actuelle invite les autorités à maintenir un système qui est si éloigné des normes de justice qu'il s'insère dans la catégorie des situations auxquelles l'application des procédures judiciaires ou quasi-judiciaires serait, dans la plupart des cas, nettement inconcevable. En outre, il s'ensuivrait que l'immensité même des réformes à accomplir serait suffisante pour décourager même les membres les plus zélés du corps judiciaire. Plus ça va mal dans le régime des institutions pénitenciaires, plus il est évident pour les tribunaux que le Parlement n'avait aucune intention qu'ils interviennent. L'injustice, de même que la vertu, peut apporter sa propre récompense.

417. Une détermination arrêtée d'effectuer des réformes et la portée considérable des mesures que nous proposons dépasseront les limites pratiques des mesures efficaces que pourrait prendre le Parlement. Il devrait par conséquent incomber aux tribunaux de veiller à ce que les personnes et les organismes qui participent à la gestion et à l'administration du système réorganisé se conforment aux normes générales de justice naturelle et aux procédures légales telles qu'elles sont appliquées dans d'autres branches du système de droit pénal. À ce propos, nous invitons à étudier l'effet de notre recommandation antérieure au sujet de l'institution d'une Commission chargée d'élaborer des politiques. Les tribunaux ont toujours été d'avis que les politiques élaborées par d'autres qu'un ministre de la Couronne de même que l'exercice du pouvoir afin d'en assurer l'application étaient sujettes pour la plus grande part au contrôle de l'autorité judiciaire.

418. Nous pensons qu'il serait à la fois raisonnable et approprié de procéder de façon à permettre à l'autorité judiciaire d'exercer un contrôle beaucoup plus étendu sur l'activité des responsables et sur les conditions de correction dans un régime d'institutions pénitenciaires qui a fait l'objet de réformes, que celui qu'on peut effectuer actuellement. En supposant que le rôle du régime est nettement défini, que ses objectifs sont clairs et que ses règlements sont efficaces, dans ces conditions la nature de la tâche qu'il reste aux tribunaux à accomplir et qui consiste à veiller à ce que le principe prévaille dans les pénitenciers, ne devrait pas être disproportionnée par rapport à ce qui se passe à l'extérieur de façon permanente. Les abus de pouvoir et le déni de justice sont toujours possibles dans le cadre de tout régime, aussi bien conçu ou organisé qu'il puisse être. En prison on ressent ces injustices aussi fortement qu'ailleurs, et leurs conséquences dans le cadre d'un pénitencier sont souvent beaucoup plus graves.

Principe 12

Pour les détenus la justice est un droit personnel et également une condition essentielle de leur socialisation et de leur réforme personnelle. Elle implique à la fois le respect des personnes et des biens des autres, et un traitement équitable. L'arbitraire qu'on lie traditionnellement à la vie en prison

fair disciplinary procedures and the providing of reasons for all decisions affecting inmates.

Commissioner's Directives Should Be Legally Binding

419. Apart from the *Criminal Code* and the Penitentiary Service Regulations, the basic rules of behaviour for life in prison, governing staff, management and inmates alike, are the directives issued by the Commissioner of Penitentiaries. We heard convincing evidence to the effect that these directives are confusing, poorly organized, difficult to understand and interpret and generally unsatisfactory as a proper framework for ordering the prison community.

420. Although these directives are the basis for whatever pretensions may exist with respect to something resembling the Rule of Law in the penitentiary community, the Supreme Court of Canada recently decided in the case of *Martineau and Butters v. Matsqui Institution Inmate Disciplinary Board* that penitentiary authorities should not be compelled by law to conform their administration of justice within institutions to the on-paper provisions requiring minimum standards for procedural regularity and a fair hearing. The result is that the penitentiary authorities can do whatever they want without any accountability to the requirements of natural justice or due process of law. That increases the importance of procedures we may recommend to safeguard the Rule of Law.

421. One of the most essential features of penitentiary operations is inmate discipline. Without discipline, no meaningful programs can take place and there can be no hope of ever effecting any kind of criminal reform. The basic disciplinary code under the Penitentiary Service Regulations (S.O.R. 62-90) provides that an inmate commits an offence if he

- disobeys or fails to obey a lawful order of a penitentiary officer,
- assaults or threatens to assault another person,
- refuses to work or fails to work to the best of his ability,
- leaves his work without permission of a penitentiary officer,
- damages government property or the property of another person,
- wilfully wastes food,
- is indecent, disrespectful or threatening in his actions, language or writing toward any other person,
- wilfully disobeys or fails to obey any regulation or rule governing the conduct of inmates,
- has contraband in his possession,
- deals in contraband with any other person,
- does any act that is calculated to prejudice the discipline or good order of the institution,

doit être remplacé par des règlements explicites, des mesures disciplinaires équitables et des motifs valables doivent être fournis pour toutes les décisions qui touchent des détenus.

Les directives du Commissaire devraient être exécutoires

419. Indépendamment du Code criminel et des règlements du Service des pénitenciers, les directives promulguées par le Commissaire des pénitenciers demeurent les règles de conduite fondamentales qui régissent la vie en prison et elles s'appliquent au personnel, à la direction et aux détenus également. Nous avons entendu des témoignages convaincants à l'effet que ces directives sont équivoques, incohérentes, difficiles à comprendre et à interpréter et généralement insatisfaisantes comme cadre permettant de maintenir la discipline au sein des pénitenciers.

420. Bien que ces directives soient à la base de toute prétention qu'on pourrait avoir d'appliquer dans les pénitenciers un principe se rapprochant du *Rule of Law* dans l'affaire de *Martineau et Butters contre le comité de discipline de l'Institution Matsqui* la Cour Suprême du Canada a décidé récemment que les autorités pénitentiaires ne devraient pas être obligées, en vertu de la loi, d'exercer la justice dans les établissements pénitentiaires conformément aux dispositions prévoyant des normes minimales pour la légalité de la procédure et une audition équitable. Dans ces conditions, les autorités carcérales peuvent agir à leur guise sans aucun respect des exigences de la justice naturelle ou des principes de droit établis. Voilà qui souligne l'importance des procédures que nous recommandons pour assurer le respect de la loi.

421. La discipline à imposer aux détenus constitue l'un des aspects essentiels de la vie carcérale. Autrement, il ne peut y avoir ni programme sérieux, ni possibilité de réaliser quelque réforme pénale que ce soit. Les règles fondamentales en matière de discipline, aux termes du Règlement sur le service des pénitenciers (DORS 62-90), stipulent qu'un détenu se rend coupable d'une infraction s'il

- désobéit ou omet d'obéir à un ordre légitime d'un fonctionnaire du pénitencier,
- se livre, ou menace de se livrer, à des voies de fait sur la personne d'un autre,
- refuse de travailler ou ne travaille pas de son mieux,
- laisse son travail sans la permission d'un fonctionnaire du pénitencier,
- endommage la propriété de l'État ou la propriété d'une autre personne,
- gaspille délibérément de la nourriture,
- se comporte, par ses actions, propos ou écrits, d'une façon indécente, irrespectueuse ou menaçante envers qui que ce soit,
- délibérément désobéit ou omet d'obéir à quelque règlement ou règle régissant la conduite des détenus,
- a de la contrebande en sa possession,
- se livre à la contrebande avec toute autre personne,
- commet un acte propre à nuire à la discipline ou au bon ordre de l'institution,

- does any act with intent to escape or to assist another inmate to escape,
- gives or offers a bribe or reward to any person for any purpose,
- contravenes any rule, regulation or directive made under the Act, or
- attempts to do any of the above.

The apparent precision of these offences is misleading. As one witness testified, "disciplinary offences ... are so vaguely defined as to permit any behaviour which is deemed unacceptable by the administration to be made the subject of a charge" (29:29). This may be explained by the vague dimensions of the catch-all provision, viz., "any act that is calculated to prejudice the discipline or good order of the institution," which is one of the commonest charges made against inmates.

422. Despite this disciplinary code in the Regulations, there are a great many Commissioner's Directives which inmates are expected to observe, but they cannot in turn rely on the Directives to establish any rights for them in the obligations they impose upon staff. In other words, the Directives can be used against them but not for them because of the peculiarity that they are not considered to have any legal status. This is unsatisfactory. Since they are intended to be obeyed by staff and inmates alike, the Directives should be formally enacted as regulations. They should also be understandable and available.

423. We are fortified in our position by the Second Report of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, which dealt with this matter extensively:

"38. ... the Committee believes that the Directives of the Commissioner of Penitentiaries constitute a statutory instrument and a regulation, and as a regulation the Directives, and each amendment to them, should be transmitted in draft to the Legal Adviser to the Privy Council Office, registered and published in the Gazette, unless properly exempted under section 27 of the *Statutory Instruments Act* by an amendment to the Statutory Instruments Regulations. The Committee holds this belief for the following reasons:

(1) The enabling power in section 29(3) of the *Penitentiaries Act* is identical in terms to section 21(2) of the *Royal Canadian Mounted Police Act* which empowers the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police to make "standing orders". Those Standing Orders are universally acknowledged, by the Commissioner, the Legal Adviser to the Privy Council Office and the Department of Justice to be regulations within the meaning of section 2(1)(b) of the *Statutory Instruments Act*. It is true that the Commissioner's Standing Orders are at present exempted from registrations, but that exempt status has been voluntarily surrendered by the Commissioner and Standing Orders will in the near future be dealt with fully as regulations under the *Statutory Instruments Act*,

- commet un acte dans l'intention de s'évader ou d'aider un autre détenu à s'évader,
- donne ou offre un pot-de-vin ou une récompense à qui que ce soit dans un but quelconque,
- enfreint quelque règlement, règle ou directive établis en vertu de la Loi, ou
- tente de commettre l'un quelconque des actes susmentionnés.

La précision apparente de ces infractions est trompeuse. Selon un témoin, «les infractions en matière de discipline ... ont des définitions si vagues que l'administration peut punir tout comportement qu'elle juge inacceptable» (29:29). Cela peut s'expliquer par l'imprécision extrême de cette règle très générale: «un acte propre à nuire à la discipline ou au bon ordre de l'institution» qui constitue l'un des chefs d'accusation le plus fréquent à l'endroit des détenus.

422. Malgré ces règles de discipline que prévoit le règlement, les détenus doivent se conformer à de nombreuses directives du Commissaire alors que par ailleurs, ils ne peuvent pas s'y reporter pour savoir quels sont leurs droits par rapport aux obligations qu'elles fixent pour le personnel. En d'autres termes, les directives peuvent être utilisées contre eux et non à leur avantage, à cause de cette particularité selon laquelle ils n'ont pas de statut juridique. Cette situation laisse beaucoup à désirer. En effet, si le personnel et les détenus doivent agir conformément aux directives, il faudrait promulguer officiellement celles-ci sous forme de règlement, tout en les rendant claires et les mettant à la portée de tous les intéressés.

423. Notre position est confirmée par le second rapport du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, qui a approfondi cette question:

«38. ... le Comité croit que les Instructions du commissaire des pénitenciers constituent un texte réglementaire et un règlement, et qu'à titre de règlement, ces instructions de même que toutes les modifications qui y sont apportées, devraient être soumises, à l'état de projet, aux conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé, et être enregistrées et publiées dans la Gazette du Canada, à moins d'en être nommément exemptées par une modification du Règlement sur les textes réglementaires, en vertu de l'article 27 de la loi du même nom. Cette conviction se fonde sur les motifs suivants:

(1) Le texte habilitant des Instructions, soit le paragraphe 29(3) de la *Loi sur les pénitenciers*, est rigoureusement identique dans sa version anglaise, et de signification identique dans la version française, au paragraphe 21 (2) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, qui autorise le commissaire de la GRC à édicter des «ordres permanents». Le commissaire, le conseiller juridique du Bureau du Conseil privé et le ministère de la Justice s'accordent à reconnaître que ces ordres permanents sont des règlements aux termes de l'alinéa 2(1)(b) de la *Loi sur les textes réglementaires*. Il est vrai qu'actuellement les ordres permanents du commissaire sont soustraits à l'enregistrement et à la publication par le Règlement sur les textes réglementaires, mais le commissaire a volontai-

which necessarily means that they will be public documents unreservedly open to the public.

There is no dispute that, even on the very restrictive interpretation of section 2(1)(d)(i) of the *Statutory Instruments Act* adopted by the Legal Advisers to the Privy Council Office, the Commissioner's Directives are statutory instruments. Section 2(1)(b)(ii) of the *Statutory Instruments Act* provides that "regulation" means a statutory instrument ... (ii) for the contravention of which a penalty, fine or imprisonment is prescribed by or under an Act of Parliament'. Section 2.29(h) and (n) of the *Penitentiary Service Regulations*, made under section 29(1) of the *Penitentiaries Act*, provide that every inmate commits a disciplinary offence who

'(h) wilfully disobeys or fails to obey any regulation or rule governing the conduct of inmates;

(n) contravenes any rule, regulation or directive made under the Act.'

Section 2.28 of the *Penitentiary Service Regulations* provides a code of penalties for the punishment of inmates convicted of disciplinary offences. Consequently, the test in section 2(1)(b)(ii) of the *Statutory Instruments Act* is satisfied.

(3) The Directives are made in the exercise of a legislative power conferred under an Act of Parliament (section 29(3) of the *Penitentiaries Act*) and are, consequently, regulations within the meaning of section 2(1)(b)(i) of the *Statutory Instruments Act*. The Committee considers the Directives to be as legislative in effect—the only test yet suggested to it for giving a meaning to the phrase 'made in the exercise of a legislative power'—as the Regulations, and is confirmed in this view by the knowledge that provisions have been taken out of the Regulations in recent years only to be then included in the Directives. The Committee is aware of the decision of the Ontario Court of Appeal in *Regina v. Institutional Head of Beaver Creek Correctional Camp, ex parte MacCaud* (1969) 1 O.R. 373, but considers it irrelevant to the determination of whether instruments in general, or the Commissioner's Directives in particular, are 'regulations' within the meaning of the *Statutory Instruments Act*, 1972. The reasoning of the Court of Appeal as to the person to whom a penitentiary employee owes the duty of adhering to the Directives, whether the inmate or the Commissioner, and as to the absence of any effect of an institutional head's disciplinary actions upon the rights of an inmate as a person or upon his statutory rights as an inmate, being directed as such reasoning was to the issue of whether *certiorari* would go against the institutional head, is not germane to the interpretation of section 2(1)(d) or (b) of the *Statutory Instruments Act*" (pp. 17-18).

rement abandonné ce statut d'exemption et dans un proche avenir, les ordres permanents seront entièrement traités comme des règlements, aux termes de la *Loi sur les textes réglementaires*, ce qui signifie conséquemment qu'ils seront des documents publics mis sans réserve à la disposition du public.

(2) Il est indiscutable, même en s'en tenant à l'interprétation très stricte du sous-alinéa 2(1)d)(i) de la *Loi sur les textes réglementaires* adoptée par les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé, que les Instructions du commissaire constituent des textes réglementaires. Le sous-alinéa 2(1)d)(ii) de la *Loi sur les textes réglementaires* stipule qu'un «règlement désigne un texte réglementaire ... (ii) pour la violation duquel une pénalité, une amende ou une peine d'emprisonnement est prescrite par une loi du Parlement ou sous son régime». Les alinéas 2.29h) et n) du Règlement sur le service des pénitenciers, établi en vertu du paragraphe 29(1) de la *Loi sur les pénitenciers*, stipulent qu'un détenu qui:

"h) délibérément désobéit ou omet d'obéir à quelque règlement ou règle régissant la conduite des détenus;

n) enfreint quelque règlement, règle ou directive établis en vertu de la Loi commet une infraction à la discipline.

L'article 2.28 du Règlement sur le service des pénitenciers codifie les peines qui s'appliquent aux détenus coupables de manquements à la discipline. Ce qui, en conséquence, satisfait au test énoncé au sous-alinéa 2(1)b)(ii) de la *Loi sur les textes réglementaires*.

(3) Les Instructions sont établies dans l'exercice du pouvoir législatif conféré sous le régime d'une loi du Parlement (paragraphe 29(3) de la *Loi sur les pénitenciers*) et sont, en conséquence, des règlements aux termes du sous-alinéa 2(1)b)(i) de la *Loi sur les textes réglementaires*. Le Comité estime que les Instructions ont autant d'effet législatif (le seul test qu'on lui ait proposé jusqu'à présent pour tenter de donner un sens aux termes «établi dans l'exercice du pouvoir législatif»), que peut en avoir un règlement, et son opinion se voit confirmée par le fait qu'au cours des dernières années, certaines dispositions du Règlement ont été supprimées uniquement pour être par la suite incorporées aux Instructions. Le Comité n'est pas sans ignorer la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans la *Reine c. Institutional Head of Beaver Creek Correctional Camp, ex parte MacCaud* (1969) 1 O.R. 373, mais il ne la considère pas pertinente pour déterminer si un texte réglementaire en général, ou les instructions du commissaire en particulier, constituent des «règlements» aux termes de la *Loi sur les textes réglementaires* en 1972. Le raisonnement de la Cour d'appel portait sur la personne envers laquelle l'employé du pénitencier a le devoir de se conformer aux instructions, à savoir le détenu ou le commissaire ainsi que sur l'absence de tout effet des mesures disciplinaires du directeur de pénitencier sur les droits individuels du détenu, ou sur ses droits statutaires de détenu; or, comme ce raisonnement avait pour but de déterminer si un bref de *certiorari* serait octroyé à l'encontre du directeur, il n'a aucun rapport

avec l'interprétation des alinéas 2(1)d) ou b) de la *Loi sur les textes réglementaires*.» (pp. 18-19.)

Recommendation 29

Commissioner's directives must be consolidated into a consistent code of regulations having the force of law for both inmates and staff. They should be understandable and should be made available to both staff and inmates on entry into the penitentiary system.

Independent Chairpersons

424. Of major concern in the area of inmate discipline is the operation of the Disciplinary Board. This body, usually consisting of the Director of the institution and two other staff members, is charged with the responsibility of determining the guilt of the inmate brought before it, and with deciding upon the appropriate sanction to be levied against him. The inmates generally regard the board as a "Kangaroo Court", and many of them prefer simply to plead guilty to whatever charge is being made against them just to get the process over with. Though the inmate does, in a nominal sense, have the right to defend himself, he may only ask questions through the chairman, and may be restricted in the calling of witnesses in his defence. Neither do staff have a very high regard for the proceedings of these Boards, since they must often wait for weeks before a charge they have laid is finally heard. As it presently operates, then, the Disciplinary Board is neither particularly just nor particularly efficient. It is especially unsuitable that the Director of the institution should be in charge of the proceedings, since he is an interested party in the case. Moreover, he is in an extremely difficult situation if he acquits an inmate against staff testimony, when he must later rely on the same staff to control the same inmate.

425. These Boards should be chaired by individuals from outside of the prison, who are in a better position to be impartial. Such a change would not unduly limit the necessary powers of directors to control their institutions any more than the existence of the judicial branch of the state derogates from the rightful authority of the executive branch.

426. Moreover, the idea finds support even within the ranks of institutional directors, as witness the testimony of Dragan Cernetic:

"I would fully support such an outside person being appointed to the disciplinary board in the institution. I also realize that the staff of the institution would want to see on such a board a person who has intimate knowledge of people which our system harbours. We have among the ranks of our former officers, well qualified people, now retired, who would most likely make themselves available for such a task, perhaps even on a board basis with another person from the community, on a rotation basis. I believe this would greatly benefit the local administrators, and there are only five, six or seven of us, in that it would be a time saver as well" (30:175).

Recommendations 29

Les directives du Commissaire doivent être refondues dans un code de règlements cohérent qui ait force de loi tant pour les détenus que pour le personnel. Elles doivent être compréhensibles et mises à la disposition du personnel et des détenus quand ils entrent dans le système pénitentiaire.

Présidents indépendants

424. Le fonctionnement du comité de discipline constitue l'un des aspects les plus préoccupants quant à la question de la discipline des détenus. Cet organisme, sur lequel siègent en général le directeur de l'institution et deux autres membres du personnel, doit déterminer la culpabilité du détenu qui comparait devant lui et décider de la sanction appropriée à lui imposer. En général, les détenus considèrent le comité «comme un tribunal de dupes», et beaucoup préfèrent tout simplement plaider coupable pour toute accusation portée contre eux plutôt que d'affronter les procédures. Théoriquement, le détenu a le droit de se défendre lui-même, mais il peut uniquement poser des questions par l'intermédiaire du président, et il n'a pas toujours la possibilité de faire appeler des témoins pour sa défense. Par ailleurs, le personnel n'a pas non plus en très grande estime les procédures de ce comité, puisqu'il lui faut souvent attendre plusieurs semaines avant que soit finalement jugée l'accusation qu'il a porté. Dans l'état actuel des choses, le comité de discipline n'est ni particulièrement juste ni particulièrement efficace. Il est inadmissible que le directeur de l'institution en préside les délibérations, puisqu'il est partie intéressée. En outre, il se trouve dans une situation extrêmement difficile s'il acquitte un détenu en dépit du témoignage d'un de ses employés, puisqu'il devra par la suite le charger de la surveillance de ce même détenu.

425. Il faudrait que ces comités soient présidés par des personnes issues de la collectivité qui sont plus susceptibles d'être objectives. Une telle modification ne limiterait pas indûment les pouvoirs dont les directeurs doivent être investis pour contrôler leur établissement, pas plus que le pouvoir judiciaire du gouvernement ne diminue l'autorité légitime de l'exécutif.

426. De plus, même des directeurs d'institutions appuient ce principe, comme le montre le témoignage de Dragan Cernetic:

«J'appuierais entièrement la nomination de cette personne de l'extérieur au comité de discipline de l'établissement. Je me rends également compte que le personnel de l'établissement aimerait que soit nommée à ce conseil une personne qui a une connaissance intime des individus qui font partie du régime pénitentiaire. Nous avons, parmi nos ex-gardiens, des personnes fort compétentes, qui sont maintenant à la retraite, qui se prêteraient sans doute à ce travail, et pourraient peut-être siéger au sein de ce conseil en roulement avec une autre personne issue de la collectivité. Je pense que cela serait fort utile aux administrateurs locaux (nous ne sommes que cinq, six ou sept), car cela nous permettrait d'économiser du temps» (30:175).

427. In some cases through arrangements with the Provinces, local magistrates might well be induced to take on the responsibility. In all cases the chairpersons should be mature and responsible people otherwise unconnected with the Penitentiary Service. This chairperson should be available on a regular basis to prevent any backlog of cases from building up. Any inmate charged with an offence should have his case dealt with within two days. This would be in the interest of both staff and inmates, for staff would no longer be disturbed by the delay in getting their offence reports dealt with, and long periods of dissociation before appearing before the Board would be eliminated.

428. In our considered view the 1975 *Report of the Study Group on Dissociation* (Vantour Committee) did not go far enough in recommending gradual implementation of the concept. Independent chairpersons for disciplinary hearings are required immediately as a basic demand of justice at all penitentiary institutions in Canada.

Recommendation 30

Independent chairpersons are required immediately in all institutions to preside over disciplinary hearings. Cases should be proceeded with within 48 hours unless there is reasonable cause for delay.

Administrative Dissociation

429. Prison regulations provide for "administrative dissociation," a euphemism for solitary confinement. Unlike punitive dissociation, which is supposed to be inflicted by the Institutional Disciplinary Board for specific offences, administrative dissociation is imposed by the director of the institution for the maintenance of good order and discipline in the institution or in the best interests of the inmate.

430. The Commissioner of Penitentiaries has administrative authority to require his officials to conform to his directives. Judging by what goes on in penitentiaries, such as the case that surfaced in 1976 in which three inmates had spent 754 days, 342 days and 338 days respectively in continuous "non-punitive" isolation, there is too little evidence of limits on the discretionary powers conferred by administrative directives.

431. While there may be good reason for confining certain inmates in administrative segregation, there is no reason for the living conditions to be quite so harsh as they now are. Though one or two institutions provide television in the corridor for the benefit of segregated inmates, most institutions simply leave them locked up in their cells for 23 or 23-1/2 hours a day with little to do but to pass the time.

432. The John Howard Society of Ontario gave this Subcommittee an incisive summation of the problems with administrative dissociation:

"[N]o allegations need be made, no evidence offered, no reasons given. Because there is nothing to answer, the inmate does not receive a hearing. It is possible for an inmate to spend every day of his penitentiary life in dissocia-

427. Dans certains cas, et en accord avec les provinces, il serait possible d'encourager des juges locaux à assumer ces responsabilités. Dans tous les cas, les présidents devraient être des personnes mûres et responsables, indépendantes du Service des pénitenciers. Elles devraient pouvoir exercer leurs fonctions de manière régulière pour éviter une accumulation des cas. Il faudrait régler au bout de deux jours le cas des détenus accusés de certaines infractions. Ce serait dans l'intérêt des détenus et du personnel qui ne serait plus déconcerté par les délais apportés au règlement des infractions qu'ils signalent. On supprimerait ainsi les longues périodes de dissociation des détenus avant leur comparution devant le comité.

428. Nous estimons que le Comité Vantour (*Le Rapport du groupe de travail sur la dissociation*, 1975) n'est pas allé assez loin lorsqu'il recommandait une application progressive de ce principe. Il faut immédiatement que des personnes indépendantes président les audiences des comités de discipline. C'est en effet une exigence fondamentale si l'on veut respecter la justice dans toutes les institutions pénitentiaires du Canada.

Recommandation 30

Des présidents indépendants sont requis immédiatement dans toutes les institutions pour présider les audiences disciplinaires. Les affaires devraient être jugées dans les quarante-huit heures, à moins qu'il y ait des motifs raisonnables pour un délai supérieur.

Dissociation administrative

429. Les règlements sur les prisons prévoient une «dissociation administrative», euphémisme pour l'isolement cellulaire. Contrairement à la dissociation punitive, qui est censée être imposée par le comité de discipline de l'institution pour certaines infractions, c'est le directeur de l'institution qui impose la dissociation administrative pour maintenir le bon ordre et la discipline dans son établissement, ou pour assurer les meilleurs intérêts du détenu.

430. Le Commissaire des pénitenciers a le pouvoir administratif de demander à ses fonctionnaires de se conformer à ses directives. L'expérience montre notamment d'après les cas survenus en 1976 où trois détenus ont passé respectivement 754 jours, 342 jours et 338 jours en dissociation «non punitive», qu'il n'est pas très évident que le bureau central essaie de limiter le pouvoir discrétionnaire conféré par les directives administratives.

431. On peut avoir des raisons valables de placer certains détenus en dissociation, mais rien ne justifie le dur régime qui leur est actuellement imposé. Même si un ou deux établissements installent la télévision dans les couloirs à l'intention des détenus en dissociation, la plupart des établissements se contentent de les enfermer dans leur cellule où ils sont livrés à eux-mêmes pendant 23 ou même 23-1/2 heures par jour.

432. La *John Howard Society* de l'Ontario a mis le Sous-comité en garde contre les problèmes de la dissociation administrative:

«...point n'est besoin de formuler des doléances, d'apporter des preuves, de donner des motifs. Parce qu'il n'y a rien à répondre, le détenu ne bénéficie d'aucune audience. Il est possible qu'un détenu passe chaque jour de sa vie carcérale

tion on the basis of an original decision made by the director, subject only to continuing monthly confirmation of a committee of prison staff all junior to the original decision maker" (24A:46).

433. The confirmation referred to is done by the institution's Classification Board. The inmate is not usually given any reasons for a confirmation, but only a mimeographed form notice that his administrative dissociation has been continued.

434. We can see the need for the operation of a carefully-controlled power of administrative dissociation, just as the *Criminal Code* prescribes authority for detention before trial, and provincial and territorial mental health legislation provides for preventive detention, both of which are subject, of course, to appropriate safeguards in accordance with natural justice and due process of law.

435. We expect that the implementation of the recommendations throughout this Report will reduce the need for administrative dissociation. As a safeguard for the remaining cases there must be a Segregation Review Board in each institution as recommended in the Vantour Report. Such a board should be chaired by the director of the institution and must review every case within five working days of the decision to segregate, and at least once every two weeks if the decision to segregate is upheld. The inmate shall be advised in writing of the Board's decision after each review.

436. We have debated with ourselves whether such an internal review provides adequate protection for inmates, and in particular whether the chairman of the Review Board should be the same kind of independent person we recommend for Disciplinary Boards.

437. Our present conclusion is that the proposal we have described, which is based upon the thorough study of the Vantour Committee, should not be judged and found wanting until it has been tried. The adequacy of the protections should be reconsidered after two years of experience.

Recommendation 31

With respect to administrative segregation, there must be a Segregation Review Board and due notice in writing of the Board's decisions. The functioning of this system must be reviewed after two years to determine if it adequately protects the rights of inmates.

The Use of Gas

438. Tear gas is a weapon clinically known as chloroacetophenon. It is not actually a gas, but rather a crystalline solid which vaporizes quickly. When dissolved in a liquid and used with a pressurizer, it may be squirted out.

439. Tear gas causes a burning sensation of the nose and a stinging sensation to the eyes leading to tears. It also causes the nose to run and the eyes to close. Left on the skin, it would cause a reddening or rash, and possibly blisters. Shot from close up, it could cause serious injury to the eyes.

en dissociation à l'issue d'une décision initiale prise par le directeur, sous la seule réserve que cette décision soit confirmée chaque mois par un comité formé de gardiens qui sont tous les subordonnés de l'auteur de la décision» (24A:46).

433. Le comité de classement de l'établissement apporte la confirmation dont il est question ci-dessus. Généralement, on ne donne pas aux détenus les motifs de la confirmation, mais un avis lui apprend que sa dissociation administrative a été maintenue.

434. Nous reconnaissons la nécessité d'une dissociation soigneusement contrôlée tout comme le *Code criminel* prévoit la détention avant procès et les lois provinciales et territoriales sur la santé mentale permettent la détention préventive qui, dans les deux cas, est soumise aux garanties conformes à la justice naturelle et à la procédure judiciaire.

435. Nous espérons que l'application des recommandations contenues dans ce rapport permettra de restreindre le recours à la dissociation administrative. Mais pour les autres cas, il faut créer un comité de révision des cas de dissociation dans chaque pénitencier, comme le recommande le Rapport Vantour. Le directeur du pénitencier devrait présider ce comité, qui doit étudier chaque cas, moins de cinq jours ouvrables après l'imposition de la dissociation, et au moins toutes les deux semaines, lorsqu'elles se prolongent. Le détenu doit être avisé par écrit de la décision du comité, chaque fois que ce dernier étudie son dossier.

436. Nous avons considéré la question d'une révision interne des cas pour la protection des détenus et en particulier, dans quelle mesure le président du comité de révision devrait être une personne indépendante, comme nous le recommandons pour les comités de discipline.

437. Notre conclusion actuelle est la suivante: il ne faudrait pas juger inadéquat, avant même qu'il ne soit mis à l'essai, le régime dont nous recommandons l'adoption à la suite d'une étude minutieuse du Rapport Vantour. Ce régime devrait être revu après deux ans d'essai.

Recommendation 31

En ce qui concerne la dissociation administrative, nous recommandons la création d'un comité de révision de la dissociation et l'avis écrit des décisions du comité. Il faudrait revoir le fonctionnement du système après deux ans afin de déterminer s'il protège bien les droits des détenus.

Utilisation du gaz

438. Le gaz lacrymogène est une arme qui est connue dans les laboratoires sous le nom de chloroacétophénone (CN). Ce n'est pas vraiment un gaz, mais plutôt un solide cristallin qui s'évapore rapidement. Sous pression, le gaz peut être vaporisé, s'il est dissout dans un liquide.

439. Le gaz lacrymogène produit dans le nez une sensation de brûlure et dans les yeux une sensation de morsure qui provoque les larmes. Le gaz irrite également la muqueuse nasale et provoque la fermeture des paupières. Si le gaz est en contact avec la peau, il provoque une éruption cutanée et parfois des ampoules. S'il est lancé de près, le gaz peut causer des blessures graves aux yeux.

440. A smaller applicator called a "duster" is used in cells, a larger unit called the "crowd disperser" outside or in large rooms.

441. A Divisional Instruction issued under the authority of the Commissioner of Penitentiaries indicates when gas should be used. Specifically relative to the use of gas, the Instruction reads:

"a. A Penitentiary Officer has therefore three levels of reaction to any given situation:

- (1) human physical responses—including the application of mechanical restraints;
- (2) the use of gas;
- (3) the use of firearms.

b. When the use of firearms is clearly not required, gas may be used to bring a situation under control. Gas is an effective instrument but should never be resorted to, unless all other lesser measures have proved ineffective and the situation must be arrested. The hazards inherent in the premature use of gas are paralleled only by those when it is used too late. Careful clear judgment must always be utilized. Gas is an application of force and, as such, the person directing its use is responsible for this action. The guiding principle remains use only such force as is reasonable and necessary.

c. The following guidelines should be considered in the development of any institutional instruction related to the use of gas:

(1) Gas should be considered:

- (a) to protect life or to prevent injury;
- (b) to prevent or control rampages or riots;
- (c) to break up passive resistant groups that are contributing to volatile or uncontrollable situations;
- (d) to prevent excessive damage to property by violent groups of inmates (either contained in their cells or in open areas).

(2) Gas should not normally be used:

- (a) when the inmate(s) causing the disturbance are in a controlled environment and the officer(s) reacting are in no danger from assault by others;
- (b) when the application of gas to control one situation will likely ignite another disturbance;
- (c) when the persons against whom it is to be applied have not been warned that it will be used if their unlawful activities do not cease.

d. When gas has been used, every possible effort must be made to restore order as quickly as possible. Only enough gas to bring the situation under control should be used and immediate steps should be taken to remove those subject to it from lingering effects."

440. Un petit vaporisateur, appelé «plumeau» est utilisé dans les cellules et un appareil plus gros appelé «briseur de foule» est utilisé à l'extérieur ou dans les pièces plus grandes.

441. Une instruction divisionnaire, émise sous la direction du Commissaire des pénitenciers, énumère les cas où l'on peut utiliser le gaz lacrymogène. Au sujet de l'utilisation du gaz, l'instruction précise ce qui suit:

«a. Face à une situation donnée, un agent correctionnel peut donc réagir de trois façons:

- (1) utilisation de la force humaine, y compris le recours à des contraintes mécaniques;
- (2) l'utilisation du gaz;
- (3) l'utilisation d'armes à feu.

b. Lorsque l'utilisation des armes à feu ne se justifient pas, on peut utiliser le gaz pour maîtriser une situation. Le gaz est une arme efficace qu'on ne devrait employer qu'après avoir essayé toutes les autres méthodes et lorsque la situation est vraiment intenable. L'utilisation prématurée du gaz est aussi dangereuse que son utilisation tardive. Il faut toujours faire preuve de bon sens. Le gaz est un recours à la force et la personne qui l'utilise est donc responsable de ses actes. Il convient d'utiliser cette force raisonnablement et en cas d'extrême nécessité.

c. Il convient de tenir compte des lignes directrices suivantes dans l'établissement des directives institutionnelles concernant l'utilisation du gaz:

(1) L'utilisation du gaz lacrymogène devrait être envisagée

- (a) pour protéger la vie ou pour prévenir les blessures;
- (b) pour éviter ou maîtriser des émeutes;
- (c) pour disperser un groupe de détenus récalcitrants qui fomentent des troubles;
- (d) pour éviter des dommages excessifs à des biens causés par des groupes violents de détenus qui se trouvent, soit dans leur cellule, soit dans des secteurs ouverts.

(2) Normalement, le gaz lacrymogène ne devrait pas être utilisé:

- (a) lorsque les détenus responsables de l'agitation sont dans un lieu clos et que les agents ne sont pas menacés d'être attaqués par les autres détenus;
- (b) lorsque l'utilisation du gaz lacrymogène pour maîtriser une situation est susceptible de causer une agitation plus grande;
- (c) lorsque les détenus n'ont pas été avertis que le gaz sera utilisé contre eux, s'ils refusent de mettre un terme à leurs activités illicites.

d. Lorsque le gaz a été utilisé, il ne faut ménager aucun effort pour rétablir l'ordre le plus tôt possible. Seule la quantité de gaz nécessaire pour maîtriser la situation doit être utilisée, et il faut prendre des mesures immédiates pour éviter que les personnes qui ont été soumises au gaz soient affectées outre mesure.»

442. In the opinion of the Sub-Committee gas has been and continues to be overused in Canadian penitentiaries. We have no quarrel with its use during disturbances, but we have noted that it is often used against individual prisoners who refuse to leave their cells.

443. The policy in U.S. Federal Penitentiaries is not to use gas against single inmates in cells. They are removed, when necessary, by a four-man team of guards, one of whom seizes the upper body, while two take the lower body, with the fourth guarding the door. If necessary, a weak form of mace is used in preference to regular tear gas.

444. In the Sub-Committee's view gas is excessive force when used against a single prisoner in a cell in normal circumstances. We recognize that gas is more humane than clubs, sticks, high-pressure fire-hoses, and firearms, but we do not regard these as the alternatives. We deem the American practice of overpowering the inmate physically to be the preferable policy. The very fact that tear gas is sprayed means that it can affect a wider area than the particular cell in question and cause discomfort to uninvolved persons, in addition to any possibly excessive effects on the problem inmate himself.

445. In fact, a close reading of the Divisional Instruction quoted above would lead to the same conclusion respecting gas, since it provides that gas should not normally be used when the inmate causing the disturbance is in a controlled environment (e.g., a cell) and the officers reacting are in no danger from assault by others. Its use is not so confined in practice in Canadian penitentiaries.

Recommendation 12

Gas should not as a normal practice be employed against a single inmate. Where force is required to remove a resisting inmate from his cell, he should be physically overpowered by a team of guards.

Gas is for large-scale use rather than for individual problems.

Transfers

446. One of the most imperious acts of the penitentiary authorities from the inmate's perspective is an involuntary transfer to another institution. It is common for an inmate to be moved suddenly, without notice, and without being told why he has been moved. For all he knows, the authorities have got wind of some attempt to kill him; or they may suspect him, rightly or wrongly, of being involved in an escape or dealing in contraband or other illicit activity; or they may simply want to make more room in the penitentiary. Whatever may be the situation, the transferee has no case to meet and there is nothing he can do about it in any event.

447. As can be imagined, such transfers are a considerable source of anxiety to men who have much to lose, whether it be, in the examples we have given, their lives, their good record for purposes of parole, or, in the last case, their friends and whatever good will they have established in making accommo-

442. Selon le Sous-comité, le gaz lacrymogène a été, et continue d'être utilisé démesurément dans les pénitenciers canadiens. Nous ne nous opposons pas à son utilisation lors des émeutes, mais nous avons remarqué que le gaz est souvent utilisé, dans des cas individuels, contre les prisonniers qui refusent de quitter leur cellule.

443. La politique dans les pénitenciers fédéraux des États-Unis est de ne pas utiliser le gaz contre des détenus individuels dans leur cellule. Ils sont enlevés de leur cellule, le cas échéant, par une équipe de 4 gardes: l'un saisit le détenu par le haut du corps, les deux autres par le bas du corps et le quatrième garde la porte. Si nécessaire un type faible de «mace» est utilisé au lieu du gaz lacrymogène.

444. Selon le Sous-comité, l'utilisation du gaz représente, dans des conditions normales, un déploiement de force excessif contre un seul prisonnier dans sa cellule. Nous admettons que le gaz est une méthode plus humaine que les massues, les bâtons, les boyaux à haute pression et les armes à feu, que nous ne considérons d'ailleurs pas comme des méthodes de rechange. Nous jugeons qu'il est préférable d'adopter la méthode américaine, visant à user de force physique contre les détenus. Le gaz lacrymogène étant vaporisé, il peut affecter un secteur plus grand que la cellule en question et toucher des personnes innocentes, sans compter ses effets excessifs sur le détenu difficile.

445. En fait, une lecture minutieuse de l'instruction divisionnaire mentionnée ci-dessus mène à la même conclusion concernant le gaz, puisqu'elle stipule que le gaz ne devrait pas être utilisé, normalement, lorsque le détenu récalcitrant se trouve dans un lieu clos (par exemple une cellule) et que les agents ne sont pas menacés d'être attaqués par les autres détenus. En pratique, son utilisation n'est pas aussi limitée dans les pénitenciers canadiens.

Recommandation 32

Le gaz lacrymogène ne devrait pas être utilisé, normalement, contre un seul détenu. Lorsqu'il est nécessaire de retirer par la force un récalcitrant de sa cellule, il faut recourir à une équipe de gardes.

Le gaz doit être utilisé dans des situations d'ampleur importante non dans des cas individuels.

Les transferts

446. Selon des détenus, l'un des gestes les plus abusifs des administrations pénitenciaires est le transfert d'un détenu dans un autre établissement, sans son consentement. Il est fréquent qu'un détenu soit subitement transféré sans préavis et sans qu'on lui fasse part des motifs de cette décision. Il peut simplement supposer que les autorités ont eu vent que les détenus voulaient l'assassiner, qu'elles le soupçonnent, à tort ou à raison, d'être mêlé à une tentative d'évasion, à une fraude ou à d'autres activités illicites, ou qu'elles veulent simplement libérer des locaux du pénitencier. Quelque soit le cas, le détenu transféré ne peut se justifier et reste totalement impuissant.

447. Comme on peut l'imaginer, ces transferts sont une grande source d'anxiété pour des hommes qui ont beaucoup à perdre; il peut s'agir, comme dans les exemples que nous avons mentionnés, de leur vie, des rapports favorables dont on tient compte pour accorder des libérations conditionnelles, ou, dans

dations with the authorities and power structures in the institution they have left.

448. The inmates of another prison may not accept a new man or may suspect him of having been transferred because he was an informer in danger from his fellow inmates. A false rumour to this effect could be the equivalent of a death sentence or could result in the close confinement and stigmatization of protective custody. Yet in the absence of official reasons, rumour and conjecture dictate results.

449. These things apart, ordinary standards of decency require that a person be conceded the dignity of being treated as something other than an object to be manipulated according to whatever appeals to the absolute power and unfettered discretion of the Canadian Penitentiary Service.

450. Complaints heard from the inmates centered around such matters as:

- (a) failure to notify inmates if requested transfers had or had not been approved;
- (b) long delays in execution after inmates had been advised of approved transfers; and
- (c) failure to advise inmates subject to involuntary transfers of the reason for the transfers.

451. The Sub-Committee feels that initial transfers from Regional Reception Centres, i.e. Quebec, Ontario and Pacific Regions, or receiving institutions, i.e. Atlantic and Prairie Regions, should be recommended by a classification committee at the Regional Reception Centre or receiving institution concerned and approved by the institutional director if he concurs in the recommendation. Initial transfers should not be subject to review by higher authority.

452. The Sub-Committee was made aware of the fact that many approved transfers, particularly from maximum to medium security institutions, could not be executed immediately because of overcrowding. In such cases the Sub-Committee is of the opinion that no inmate should be advised that a requested or routine transfer has been approved until it is ensured that the transfer can be executed with minimum delay. In cases of requested transfers which are likely to be approved but can not be effected without delay, for whatever reason, the inmates should be advised initially that the request has had to be deferred. In all cases where inmates request a transfer they should be advised in writing as soon as possible whether or not it is approved.

453. The Sub-Committee feels that one of the reasons for delays in executing approved transfers is that too many people at different levels and in different areas of responsibility are involved. It learned that in some other penal jurisdictions transfers are arranged by mutual agreement between the institutional directors concerned and that few difficulties result from this procedure. The Sub-Committee is of the opinion that this procedure should be adopted by the Service.

le dernier cas, leurs amis et de la bonne volonté dont ils ont fait preuve en communiquant avec les autorités et les cadres du pénitencier qu'il quitte.

448. Il se peut que les détenus d'une autre prison n'acceptent pas le nouvel arrivant ou le soupçonne d'avoir été transféré, parce qu'il était un indicateur dont la vie était menacée par ses compagnons. Une fausse rumeur en ce sens peut équivaloir à une sentence de mort ou peut signifier, pour le détenu, la réclusion ou les inconvénients de la dissociation pour fins de protection. Faute de motif officiel, rumeurs et hypothèses déterminent les résultats.

449. De plus, la décence la plus élémentaire exige qu'on accorde à une personne le droit d'être traitée autrement que comme un objet manipulé au gré de décisions et du pouvoir discrétionnaire absolu du Service canadien des pénitenciers.

450. Les plaintes des détenus portaient principalement sur:

- a) le défaut d'informer les détenus quant à l'approbation ou au rejet des transferts demandés;
- b) les longs retards apportés à l'exécution des transferts, après que les détenus aient été informés de l'approbation du transfert; et
- c) l'absence de raisons données aux détenus quant à leur transfert involontaire.

451. Le Sous-comité estime que les transferts initiaux à partir des centres régionaux de réception du Québec, de l'Ontario, du Pacifique, ou des institutions de réception des Maritimes ou des Prairies devraient être recommandés par un comité de classement du centre régional de réception ou de l'institution de réception intéressé, et être soumis à l'approbation du directeur de l'établissement. Ces transferts initiaux ne devraient pas être sujets à révision par une autorité supérieure.

452. Le Sous-comité a appris que de nombreux transferts qui avaient été approuvés, ne pouvaient être effectués sur-le-champ, par suite de la surpopulation des prisons, en particulier s'ils concernent le passage d'un établissement à sécurité maximale à un autre à sécurité moyenne. Dans ces cas-là, le Sous-comité est d'avis que l'on ne devrait pas informer le détenu que sa demande de transfert ou qu'un transfert normal a été approuvé avant d'être assuré de pouvoir effectuer le transfert dans les plus brefs délais. Si une demande en ce sens a de bonnes chances d'être approuvée sans qu'on ne puisse, pour une raison quelconque y donner suite qu'ultérieurement, il faudrait d'emblée avertir le détenu que l'étude de sa demande a dû être reportée. Chaque fois qu'un détenu fait une demande de transfert, il y aurait lieu de l'informer dès que possible et par écrit, de l'approbation ou du rejet de sa demande.

453. Le Sous-comité estime que l'une des raisons expliquant le retard apporté à l'exécution des transferts approuvés, est la participation d'un trop grand nombre de personnes à des paliers et de champs de responsabilité différents. Le Sous-comité s'est rendu compte que dans d'autres juridictions pénales, les transferts font suite à un arrangement conclu entre les directeurs des établissements intéressés et que cette façon de faire ne créait pratiquement aucune difficulté. Le Sous-comité

454. The Sub-Committee is aware of the fact that in some cases it is not possible to give specific reasons for such transfers because:

- (a) they are based on suspicion only and commission of or intention to commit an offence warranting transfer can not be proved; or
- (b) there is a need to protect sources of information because of possible reprisals or because information is provided only on the assurance that it would be treated as confidential.

455. Nevertheless, it is the Sub-Committee's view that inmates subjected to involuntary transfers should be given some reason for them, with due regard for the protection of informants and sources of information, so that if they consider the transfers to be unjustified they may be able to produce evidence to this effect. Therefore, in the opinion of the Sub-Committee all such transfers should be subject to review. This review should not apply to routine transfers or those to which inmates do not object in writing.

456. Review of involuntary transfer cases where there is a written complaint should be made by a committee of three persons chaired by either the Deputy Commissioner (Inmate Programs) or the Deputy Commissioner (Security). The other members of the review committee should be the Director (Living Units and Human Relations) or the Chief (Classification Services) and the Director (Operational Security) or the Director (Preventive Security).

457. The Sub-Committee believes that C.P.S. Headquarters should be advised immediately of all approved transfers and their date of execution. This data should be incorporated into the C.P.S. computerized Management Information Systems and any transfers not effected within thirty days of approval should be investigated by the review committee.

458. The Sub-Committee is concerned about the movement of dangerous inmates on commercial aircraft. We believe that transfers should be effected by train, by national defence or other government aircraft or by C.P.S. bus, as appropriate.

Recommendation 33

The transfer of inmates from an institution (either at their request or involuntarily) should normally be arranged by the Director of that institution with the Director of the receiving institution. Transfers should be effected by train or by Government bus or by Government aircraft, not by commercial aircraft.

Inmate Libraries

459. Justice as a fundamental right implies that inmates must be entitled to have reasonable access to and knowledge of the law. In this regard the United States Supreme Court

pense donc que le Service devrait adopter une méthode semblable.

454. Le Sous-comité sait que dans certains cas, il est impossible d'expliquer avec précision les transferts involontaires pour les raisons suivantes:

- a) la décision fait suite à des soupçons et il n'est pas possible, pour justifier le transfert, de prouver qu'un détenu a commis un délit ou a eu l'intention d'en commettre un;
- b) il faut protéger les informateurs pour leur éviter des représailles éventuelles ou parce qu'ils ont au préalable reçu l'assurance que leurs renseignements demeurent confidentiels.

455. Le Sous-comité est toujours d'avis que les détenus à qui l'on impose un transfert devraient en recevoir quelque justification, tout en protégeant les informateurs, de sorte que si les détenus jugent le transfert injustifié, ils puissent le prouver. Le Sous-comité estime donc que tous ces transferts devraient être sujets à révision, à l'exception des transferts normaux ou ceux auxquels les détenus ne s'opposent pas par écrit.

456. L'étude des cas de transfert sans consentement pour lesquels le détenu a déposé une plainte écrite, devrait être faite par un comité tripartite que présiderait soit le commissaire adjoint aux programmes des détenus soit le commissaire adjoint à la sécurité. Ce comité devrait aussi être formé des membres suivants: le directeur des unités résidentielles et des relations humaines, ou le chef du service de classement, et le directeur de la sécurité fonctionnelle ou le directeur de la sécurité préventive.

457. Le Sous-comité pense que l'administration centrale du Service canadien des pénitenciers devrait être immédiatement mise au courant de tous les transferts approuvés et de la date à laquelle ils auront lieu. Ces données devraient être versées au système automatisé de renseignements sur la gestion et tous les transferts qui n'auraient pas eu lieu dans les 30 jours suivant leur approbation devraient faire l'objet d'une enquête par le comité de révision.

458. Le Sous-comité éprouve quelque inquiétude concernant le transfert de détenus dangereux dans les avions de lignes aériennes commerciales. A notre avis, les transferts devraient s'effectuer en utilisant le train, les aéronefs de la Défense nationale ou d'autres ministères gouvernementaux, ou les autobus du SCP, selon les cas.

Recommendation 33

Sollicité ou imposé, le transfert d'un détenu devrait normalement être décidé par les directeurs des deux institutions intéressées. Les transferts devraient s'effectuer par train ou par autobus ou avions gouvernementaux, et non pas par des lignes aériennes commerciales.

Bibliothèques des détenus

459. La justice étant un droit fondamental universel, les détenus doivent avoir raisonnablement accès à des livres de droit leur permettant de connaître la loi. A ce sujet, la Cour

recently decided that prison authorities must provide inmates with law libraries or adequate assistance from persons trained in the law.

460. Existing libraries in our penitentiaries do carry certain books relating to the law such as the *Criminal Code*, the *Penitentiary Act* and the Commissioner's Directives relating to inmates' rights. This is hardly sufficient.

461. The Sub-Committee believes that generally institutional libraries should be upgraded. They should provide inmates with a variety of books of general interest, educational textbooks and material for legal research. The libraries should be especially complete in the field of criminal law, including monographs, criminal law reports, and journals. Institutional libraries should also carry both French and English books.

Recommendation 34

Institutional libraries must provide adequate material for legal research, especially in the field of criminal law.

Difficulties in Computing Length of Sentence

462. One of the most important facts for an inmate is his release or parole eligibility date. This date can be varied by several factors. One is the interpretation placed by the penitentiary authorities on the sentence imposed by the judge, which may prescribe sentences for several offences, often not very clearly, as being concurrent, consecutive or some combination of these. It may be difficult to tell what is concurrent to what and what follows what. The lengths of each of these sentences are then in turn modified by the statutory formulas for computing statutory remission and earned remission, both of which affect the time spent in prison. The final computation may be quite complicated and contain elements of administrative interpretation and legal opinion by government lawyers.

463. When an inmate enters the penitentiary system, he should not only be instructed clearly and precisely about rules of conduct and the expectations of prison authorities—which is not generally the case now—but he should also be able to know the length of time that he may expect to be in prison. His conduct in prison is significantly affected by the way he defines and understands his goals. Given that his primary goal is to get out, and that, through his behaviour, he retains some measure of control over his parole eligibility or release date (or would at any rate if he knew what sort of conduct was expected of him by the authorities) then it is extremely important that he either be able to calculate his sentence, or be able to get a reliable and accurate calculation at the Reception Centre. If he cannot, as is sometimes the case, the demoralizing effect of this situation is reflected in his own conduct in prison as well as adding to general levels of unrest and hostility.

suprême des États-Unis a décidé récemment que les autorités des prisons devraient fournir aux détenus des bibliothèques de droit, ou recruter des spécialistes afin de les aider dans ce domaine.

460. On trouve dans les bibliothèques actuelles de nos pénitenciers un certain nombre d'ouvrages se rapportant au droit, comme le Code criminel, le texte de la Loi sur les pénitenciers et les directives du Commissaire sur les droits des détenus, mais cela ne suffit certes pas.

461. Le Sous-comité estime que d'une façon générale, il faudrait améliorer les bibliothèques des établissements pénitenciers, afin d'offrir aux détenus un choix varié de livres d'intérêt général, de manuels scolaires et de documents pouvant servir à des recherches d'ordre juridique. Les bibliothèques devraient être particulièrement bien pourvues d'ouvrages de droit criminel, notamment des monographies ainsi que des rapports et des journaux de droit pénal, sans compter qu'elles devraient toutes contenir des livres en français et en anglais.

Recommendation 34

Les bibliothèques des institutions pénitentiaires doivent fournir les documents adéquats à la recherche juridique, tout particulièrement en matière de droit criminel.

Calcul difficile de la durée exacte d'une peine

462. L'une des statistiques les plus importantes pour un détenu est la date à laquelle il sera libéré ou deviendra admissible à la libération conditionnelle. Cette date peut varier en fonction de plusieurs facteurs. L'un d'eux est l'interprétation que donnent les autorités du pénitencier de la sentence prononcée par le juge, qui peut prévoir des peines pour plusieurs délits et qui, souvent, n'indique pas très clairement si ces peines sont cumulatives ou consécutives ou si elles seront purgées en alternance. Il est parfois difficile de dire quelle peine est cumulative ou consécutive par rapport à telle autre. La durée de chacune des peines dépend à son tour des formules réglementaires de calcul de la remise statutaire de peine et de la remise méritée. Le calcul définitif peut être assez compliqué à faire et être sujet, dans une certaine mesure, aux interprétations données, sur le plan administratif, et aux opinions formulées, sur le plan juridique, par les conseillers à l'emploi du gouvernement.

463. Dès son entrée dans le système pénitencier, le détenu devrait non seulement être mis clairement et précisément au courant des règles de conduite établies et des désirs des autorités de la prison, ce qui n'est généralement pas le cas à l'heure actuelle, mais il devrait aussi être en mesure de connaître la durée éventuelle de son séjour en prison. Son comportement en prison est en grande partie déterminé par la façon dont il conçoit et comprend ses objectifs. Comme il cherche avant tout à retrouver sa liberté et que son comportement lui donne un certain contrôle sur la date de son admissibilité à la libération conditionnelle ou entière (contrôle qu'il aurait de toute façon s'il savait ce que les autorités attendent de lui) il est essentiel qu'il puisse ou bien calculer lui-même la durée de sa peine ou que le centre de réception puisse la lui indiquer de façon précise. Si ce renseignement lui manque, comme cela se produit parfois, l'effet déprimant de cette situation se reflète

464. Because the difficulties usually start with the articulation of the sentence of the court, we suggest that this matter be approached through an examination of the sentencing provisions of the *Criminal Code* rather than being seen as a penitentiary system issue.

Recommendation 35

Uncertainty by inmates as to the length of their sentences is a factor causing unrest in penitentiaries. Since such uncertainty results from ambiguities as to the precise meaning of judicial sentences, the Minister of Justice should refer this problem to a study group with a view to amending the *Criminal Code* to remove the problem.

Inmate Grievances

465. Inmates have many grievances, as would anyone else forced to exist in the baffling, arbitrary and bizarre world of a penitentiary. Everything noted as unsatisfactory in penitentiaries in this Report is a legitimate basis for a grievance.

466. Unfortunately the concept of "grievance" is often interpreted as connoting the illegitimate expression of views or pressure by malcontents or troublemakers. It is undeniable that many complaints in prison have no legitimate foundation. These, however, are no less the products of a bad prison system than complaints that are absolutely valid. While the Sub-Committee recognizes that a collateral use of grievances by inmates is as a weapon against staff, we are nevertheless convinced that conditions for establishing legitimate grievances exist in overwhelming quantity in penitentiaries.

467. A restraining factor on grievances is that an inmate who complains fears he runs the risk of jeopardizing his parole opportunities. This is not particularly a function of deliberate unfairness by the staff so much as it is the product of the operative factors by which grievances are defined and interpreted in penitentiaries. To complain is to attack the staff, and therefore the system, in areas where, as we have noted, they are most vulnerable. An individual who does not conform to what is defined as desirable behaviour by the authorities may be seen as a bad risk for parole.

468. As in so many other areas, the impetus here is for the inmate to suppress the normal reactions common to human beings and to substitute internally directed rage and frustration for assertiveness or openness. Sooner or later, of course, these inner pressures are acted out, quite often as criminal behaviour against some innocent person who has no control over correctional practices.

469. At present, the grievance procedure is so unwieldy and ineffective that it might well be creating more problems than it

dans son comportement en prison, ce qui ne fait qu'ajouter à l'inquiétude et à l'hostilité générales.

464. Étant donné que les difficultés commencent normalement aussitôt que le tribunal a prononcé sa sentence, nous proposons que cette question soit abordée par le truchement d'une étude des dispositions du *Code criminel* visant la condamnation, au lieu d'être considérée comme un problème relevant du régime d'institutions pénitentiaires.

Recommendation 35

La difficulté qu'éprouvent les détenus à déterminer la durée de leur peine est un facteur d'inquiétude dans les pénitenciers. Puisque cette incertitude provient de l'ambiguïté du prononcé de la sentence, nous recommandons que le ministre de la Justice soumette cette question à un groupe d'étude, en vue de modifier le *Code criminel* pour ainsi résoudre ce problème.

Griefs des détenus

465. Les détenus ont de nombreux griefs, comme ce serait le cas pour toute personne que l'on forcerait à vivre dans le monde déconcertant et arbitraire d'un pénitencier. Tous les aspects qui laissent à désirer dans le pénitencier et que nous avons notés dans ce rapport peuvent légitimement servir de base à la présentation d'un grief.

466. Malheureusement, la notion de «grief» est souvent perçue comme l'expression d'une opinion non fondée ou comme un moyen de pression utilisé par des mécontents et des fauteurs de troubles. Un grand nombre des plaintes dans les prisons n'ont, de toute évidence, aucun fondement. Justifiées ou non, elles demeurent néanmoins le sous-produit d'un régime pénitentiaire inadéquat. Tout en constatant que les détenus utilisent la procédure de grief comme une arme contre le personnel, le Sous-comité est néanmoins convaincu que les conditions au sein des pénitenciers sont assez déplorables pour susciter des plaintes légitimes.

467. Un des facteurs qui décourage les détenus à formuler leurs griefs est qu'ils craignent de voir compromises leurs chances d'obtenir une libération conditionnelle. Cette situation ne découle pas tellement de l'attitude volontairement injuste des membres du personnel, mais bien des facteurs opérationnels qui servent à définir et à interpréter les griefs dans les pénitenciers. Celui qui se plaint s'en prend au personnel et par conséquent au système dans des domaines où, comme nous l'avons indiqué, il est vulnérable. Un détenu dont le comportement n'est pas conforme aux normes définies par les autorités de la prison peut être considéré comme un mauvais candidat à la libération conditionnelle.

468. Comme dans bien d'autres domaines, le détenu est alors poussé à freiner les réactions qu'il éprouverait normalement, en tant qu'être humain, et à substituer assurance et ouverture par des sentiments de colère et de frustration intérieures. Tôt ou tard, certes, cette pression intérieure éclate au grand jour et donne souvent lieu à des actes criminels dirigés contre un innocent qui n'a aucun contrôle sur les pratiques correctionnelles.

469. La procédure de griefs est, à l'heure actuelle, si complexe et inefficace qu'elle crée probablement plus de problèmes

solves. An inmate with a grievance must fill out a form which may be dealt with by one or all of the four levels of authority from the keeper at the institution, on to the Institutional Director, to the Regional Director, and finally up to the office of the Commissioner. If the grievance passes through all these channels, the inmate may have to wait many months for a reply which, very often, leaves him no better satisfied than when he began. The inmate may also have recourse to the Correctional Investigator, but this channel too may take quite some time to report back to him, and even then the Correctional Investigator may only suggest solutions to the proper authorities.

470. What is essentially wrong with the process, however, is that inmates have no voice in the proceedings beyond simply stating their grievances. Only by actively involving the inmates in the operation of the grievance procedure can we hope to give it any degree of credibility.

471. Most grievances could be dealt with more effectively by a board consisting of two staff members and two elected inmate representatives, with a member of the administrative staff sitting as Chairman and voting only to break ties. This board should be empowered to deal with all inmate grievances and to make recommendations to the director as to how a specific grievance may be resolved. Both the staff and inmate members should have the power to vote for or against a specific grievance or proposed solution. The inmate presenting the grievance should have the right to call witnesses or have another inmate or staff member present his case on his behalf.

472. Should an inmate, having had recourse to this institutional board, still feel unsatisfied with the treatment of his grievance, he should be entitled to appeal it to a mediator appointed by the director from outside the system. He or she should be a person of good standing in the community and be possessed of mediation skills. The mediator would then review the inmate's grievance in an attempt to work out a solution acceptable to all parties, and would make recommendations to the director. Should the inmate remain unsatisfied even after this procedure, he should be able to appeal directly to the Commissioner of Penitentiaries, where the matter involves general policy over which the director lacks jurisdiction.

473. It is to be hoped that most grievances will be settled at the first level, as seems likely in most cases if the inmates themselves are involved in that portion of the system. But, if the other levels must be used, there should be a strict time frame for processing the grievance so that the whole routine does not consume more than six weeks at the most. If more time is required, the inmate should be so notified, and the reason for the delay fully explained. For if the procedure is too drawn out, the inmate will become frustrated and lose all confidence in the system's willingness to act upon his complaints.

474. If and when such a grievance procedure is established in our penitentiaries, care should be taken to ensure that both inmates and staff understand its purpose and the proper method of using it. Training sessions should be held in each

qu'elle n'en résout. Quand un détenu veut déposer un grief, il doit remplir une formule qui sera transmise à l'un des quatre niveaux d'autorité suivants, ou à tous les quatre: au gardien en chef, ensuite au directeur de l'institution, puis au directeur régional et finalement au Commissaire. Si son grief franchit toutes ces étapes, il devra peut-être attendre des mois avant de recevoir une réponse qui très souvent le laisse aussi insatisfait qu'au moment du dépôt de la formule. Le détenu peut également en appeler à l'Enquêteur correctionnel, mais cette instance mettra peut-être autant de temps à lui répondre et même alors l'Enquêteur correctionnel peut n'avoir que des solutions à proposer aux autorités compétentes.

470. Mais le vice essentiel du processus c'est que le détenu n'a aucune voix au chapitre à part le fait de déposer son grief. Ce n'est qu'en faisant davantage participer le détenu au processus même du règlement du grief que nous réussirons à rendre à ce processus un minimum de crédibilité.

471. On pourrait répondre plus efficacement à la plupart des griefs en les confiant à un comité formé de deux membres du personnel et de deux représentants élus des détenus, présidé par un cadre administratif qui n'aurait le droit de vote qu'en cas d'égalité des voix. Ce comité devrait être habilité à s'occuper de tous les griefs des détenus et à faire des recommandations au directeur pour lui suggérer une façon de résoudre certains griefs. Les représentants du personnel et des détenus devraient tous deux avoir le droit de vote en faveur ou contre un grief donné ou une solution proposée. Le détenu déposant un grief devrait avoir le droit de faire comparaître des témoins ou de demander à un membre du personnel ou un autre détenu de plaider sa cause en son nom.

472. Si, après avoir eu recours à ce comité de l'institution, un détenu n'était pas satisfait de l'issue de sa cause, il devrait avoir le droit d'en appeler à un médiateur extérieur désigné par le directeur du pénitencier. Cette personne devrait être un (une) citoyen(ne) respectable et avoir l'expérience de la médiation. Le médiateur procéderait alors à la révision du grief du détenu, chercherait à trouver une solution acceptable à toutes les parties, et ferait des recommandations au directeur du pénitencier. Si, après cela, le détenu n'est toujours pas satisfait, il devrait pouvoir en appeler directement au Commissaire des pénitenciers quand son grief porte sur une question de politique générale qui ne relève pas de la compétence du directeur.

473. Il faut espérer que la plupart des griefs pourront être réglés au tout début du processus, ce qui semble tout à fait probable si on donne aux détenus le droit de participer à leur résolution. Par contre, si le grief doit être porté devant d'autres instances, il y aurait lieu d'en assujettir l'étude à un laps de temps précis, de façon que la durée des travaux ne dépasse pas six semaines. Si un délai était nécessaire, le détenu devrait en être avisé et la raison du délai devrait lui être expliquée. En effet, si la procédure s'éternise, le détenu en ressentira de la frustration et cessera de croire que le système est disposé à donner suite à ses doléances.

474. Si les griefs font un jour l'objet de cette procédure dans nos pénitenciers, il faudra s'assurer que les détenus et les membres du personnel comprendront le but de cette façon de procéder et sauront s'en servir. Chaque institution devrait

institution, in which the goals and methods of the procedure are explained, and mock sessions should be held to familiarize staff and inmates with how the system works. It is essential for both inmates and staff to acquire confidence in the system. Both groups must be able to feel that they have had some role in the development and adaptation of the procedures in their institution.

475. A similar grievance procedure is currently in use in a number of institutions in the United States, and seems to be working successfully. But its advantages do not lie only in the fact that it is a more efficient approach than that which currently exists in the C.P.S. By involving the inmate in the resolution of institutional grievances we encourage him to become more self-reliant, and do something to breach the gap that inevitably divides the keepers from the kept. So long as the inmate feels he has no input into the system which is governing his life, he will remain frustrated and embittered, and the result of this frustration and bitterness inevitably results in the kind of violence presently plaguing our penitentiaries.

476. On the adoption of our recommendation the role of the present office of Inmate Affairs would be restricted to that of investigating those grievances appealed to the Commissioner.

Recommendation 36

The grievances of individual inmates in each institution must be dealt with by a committee composed of equal numbers (two and two) of staff and inmates. This committee should be chaired by a member of the administrative staff who should vote only in the case of a tie. Where their decision is not in his favour the inmate should be entitled to appeal to an outside mediator who would advise the director. The decision of the director shall be final, except in instances where the grievance involves general policy over which the director does not have jurisdiction, in which case the matter should be referred to the Commissioner of Penitentiaries.

The Correctional Investigator

477. The creation of the office of Correctional Investigator, or "prison ombudsman" has been a small response to a very large problem. It is not that the idea is wrong, but only that the scope of what is required is far beyond the capabilities of the position and, like so much else that has been done about conditions in the penitentiary system, this approach is more of an official palliative than a determined reform. The ombudsman should certainly be retained for the time being, but when the Sub-Committee's recommendations have been translated into appropriate action, it may well be found that the mandate of the Correctional Investigator should be changed.

478. We also point out that an ombudsman by any acceptable standard should report to Parliament. Independence, both in fact and in theory, is an essential condition of the office's effectiveness.

prévoir des séances de formation au cours desquelles les buts et les étapes de la procédure seraient expliqués et illustrés au moyen d'audiences simulées, de manière à permettre au personnel et aux détenus de se familiariser avec le fonctionnement du système. Il est essentiel que les détenus et le personnel mettent leur confiance dans ce système, car ils doivent pouvoir sentir qu'ils ont joué un rôle dans la création et la mise au point de la procédure dans leur institution.

475. Une procédure de griefs similaire est actuellement utilisée dans de nombreux établissements des États-Unis et il semble qu'elle soit très efficace. Toutefois, ses avantages ne se résument pas au seul fait qu'elle soit plus efficace que la procédure actuellement en vigueur dans le Service canadien des pénitenciers. En faisant participer le détenu à la résolution des conflits qui surgissent dans l'institution, nous l'incitons à devenir plus autonome et nous jetons un pont sur le fossé qui sépare inexorablement les gardiens et les prisonniers. Tant que le détenu croit qu'il n'a aucun moyen d'agir sur le système qui gouverne sa vie, il accumule les frustrations et l'amertume, ce qui donne inévitablement lieu aux formes de violence dont nos pénitenciers sont actuellement la proie.

476. Dès la mise en vigueur de notre recommandation, le bureau des affaires des détenus aurait pour unique rôle de procéder aux enquêtes relatives aux griefs portés en appel devant le Commissaire.

Recommandation 36

Dans tous les pénitenciers, les griefs de chaque détenu doivent être étudiés par un comité composé de deux membres du personnel et de deux détenus. Ce comité devrait être présidé par un cadre administratif qui ne serait autorisé à voter que pour trancher des questions faisant l'objet d'un vote également partagé. Dans les cas où le détenu ne serait pas satisfait de la décision du comité, il devrait avoir le droit d'en appeler devant un médiateur de l'extérieur du pénitencier qui serait chargé de conseiller le directeur. La décision du directeur serait sans appel, sauf dans les cas où le grief porterait sur une question de politique générale que le directeur du pénitencier ne serait pas autorisé à trancher; dans ce cas, le grief serait porté devant le Commissaire des pénitenciers.

L'Enquêteur correctionnel

477. La création du poste de l'enquêteur correctionnel, ou «de l'ombudsman pénitentiaire» n'a répondu que dans une infime mesure à un vaste problème. L'idée n'est pas mauvaise, mais l'étendue des besoins dépasse de loin les capacités du poste et, comme tant d'autres mesures qui ont été prises pour améliorer les conditions du système pénitentiaire, cette solution ressemble plus à un palliatif officiel qu'à une réforme vraiment positive. Le poste d'ombudsman devrait être conservé pour le moment, mais si le Sous-comité réussit à corriger efficacement, grâce à ses recommandations, les conditions qu'il a relevées, le poste de l'enquêteur correctionnel pourrait fort bien devenir superflu.

478. Nous soulignons également qu'un ombudsman devrait toujours faire rapport au Parlement. L'indépendance est une condition essentielle de l'efficacité du poste et ce, aussi bien en pratique qu'en théorie.

Recommendation 37

The position of Correctional Investigator should be continued for the present, subject to review of the role in two years. The Investigator should report directly to Parliament rather than to the Solicitor General.

Inmate Organizations

479. Penitentiary inmates have little opportunity to organize themselves into structures that can achieve ends recognizable as valid or constructive by the values that prevail in the community outside the walls. This does not mean inmates do not have organizations or structures, but rather that they have ones that are inconsistent with community values and subversive of the aims and purposes of the correctional system. The kind of organization that is at present permissible is established by Directive and is limited in scope.

480. Commissioner's Directive 856, of August 1, 1976, sets out the purposes of Inmate Committees and how they should operate.

—They are to be the medium between staff and inmates with reference to programs and activities, the objective being the development of a harmonious relationship.

—Examples of matters which the Inmate Committee can discuss at meetings with the administration are the following: entertainment, recreation, treatment and training, the Christmas celebration, hobbies, amenities for various programs, radio and television, the library, and community relations (e.g. projects such as the Red Cross).

—The Committee may be assigned some responsibilities with reference to these programs.

—The Committee is to be elected by living unit, cell block, shop or any combination thereof.

—Elections are to be held at least twice a year by secret ballot, and the members must meet at least once a month.

—The Committee is to have a chairman and a secretary, both elected.

—The secretary is to forward to the institutional Director the suggested topics for discussion at the meeting. The Director will then issue the topics and distribute the schedule before the meeting. Minutes of the meeting and decisions rendered are to be kept and then posted.

—If the Director authorizes it, the Committee may appoint Sub-Committees.

—The Director has the power to remove any member of the Committee who does not adequately represent the inmates, is using his position on the Committee to the

Recommandation 37

Il faudrait conserver le poste d'enquêteur correctionnel pour le moment, mais reconsidérer dans deux ans sa raison d'être. L'Enquêteur devrait être directement comptable au Parlement, plutôt qu'au Solliciteur général.

Organisations de détenus

479. Les détenus de nos pénitenciers ont rarement l'occasion de donner à leur milieu des structures susceptibles de les aider à atteindre des buts reconnus valables ou constructifs, selon l'échelle des valeurs qui prévaut dans la société libre. Cela ne signifie pas que les détenus ne sont pas organisés ou structurés, mais plutôt que leurs structures reposent sur des valeurs qui, en plus d'être différentes de celles de la collectivité, sont incompatibles avec les buts et objectifs du système correctionnel. Les organisations qui sont permises sont établies conformément aux directives du Service canadien des pénitenciers et leur importance est limitée.

480. La directive du Commissaire n° 856, qui date du 1^{er} août 1976, expose les buts des comités de détenus et leur fonctionnement.

—Ils doivent constituer un moyen de communication entre le personnel et les détenus en tout ce qui touche aux programmes et aux activités et contribuer à l'établissement de relations harmonieuses.

—Voici une liste des questions dont les comités de détenus et l'administration peuvent discuter au cours de séances: les loisirs, les activités récréatives, les traitements et la formation, la célébration de la Fête de Noël, les passe-temps, les attraits de certains programmes, la radio et la télévision, la bibliothèque et les relations au sein de la collectivité (par exemple, les projets comme les campagnes de la Croix Rouge).

—Le comité peut se voir confier certaines responsabilités relatives à ces programmes.

—Le comité doit être élu par chaque unité résidentielle, chaque unité cellulaire, chaque atelier ou toute combinaison de ces subdivisions.

—Les élections doivent avoir lieu au moins deux fois l'an par un vote secret et le comité doit se réunir au moins une fois par mois.

—Le comité doit se doter d'un président et d'un secrétaire tous deux élus.

—Le secrétaire doit, à chaque séance, communiquer au directeur du pénitencier les sujets que les membres du comité se proposent d'étudier. Le directeur choisit ensuite les questions à discuter, établit l'ordre du jour et le distribue avant la séance. Le procès-verbal de la séance et les décisions prises par le comité doivent être conservés puis affichés.

—Lorsque le directeur du pénitencier l'autorise, le comité peut instituer des sous-comités.

—Le directeur peut renvoyer tout membre du comité qui ne représente pas adéquatement les détenus ou qui exerce ses fonctions au détriment des détenus ou à des fins personnelles.

detriment of the inmates, or is using his position for his own personal purposes.

481. We found staff and management in the Penitentiary Service to be generally apprehensive about permitting inmates to organize themselves into strong units. Inmate Committees therefore have an *ad hoc* character in some institutions, and tend to be viewed as faintly illegitimate, existing by sufferance alone.

482. Though they vary widely in quality from institution to institution, they are, on the whole, useful entities, since they can bring inmates' concerns to the attention of the administration and convey back to the inmate population some information about the administration's plans and problems. When working well, then, Inmate Committees are an excellent means of fostering communication inside the institution. All too often, however, they develop into vehicles for confrontation rather than communication.

483. The recent disturbances have led to some general concern that Inmate Committees are in fact dangerous to the order of our institutions. The inmate "wheels", some claim, can too easily seize upon the power offered by such a Committee and use it to promote violence against the system. This is true to a certain extent, but the fault lies not only in the organization of the Inmate Committees, but also in the size of many of our institutions. In a prison holding 400 to 500 inmates, it is possible for the more vocal and violent inmates to dominate the rest of the population, since their behaviour makes their names among the few known throughout the institution. Furthermore, since they express the rest of the population's frustrations and repressed feelings of rebellion, they are often extremely popular, and therefore chosen to sit on the Inmate Committee. But it is not true that Inmate Committees must invariably breed prison violence. The Inmate Committees at Saskatchewan Penitentiary and Archambault, though both have organized sit-ins or work stoppages to protest C.P.S. policies and practices, have not resorted to violence to express their dissatisfaction. It is even quite likely that they have actually been of service in preventing violence.

484. In any case, confrontations between Inmate Committees and penitentiary staff cannot be blamed entirely on the presence of institutional "wheels". The confrontations are, to a large extent, the result of the intense competition between the Inmate Committees and the P.S.A.C. locals for influence within institutions. Each group accuses the other of running, or trying to run, the prisons; while the truth, of course, is that no one is really running our institutions at the present time. Power has been fragmented into the hands of various factions—the inmates, the guards and the program staff—with each group trying to protect its own interests and extend its influence. The group that *should* be in command, the institutional administration, can usually do little more than preserve a tenuous balance among the various factions.

481. Nous avons constaté que le personnel et la direction du Service des pénitenciers craignaient que les comités de détenus ne deviennent une unité puissante. Ils revêtent donc un caractère particulier dans certains établissements et on a tendance à considérer qu'ils frôlent l'illégalité et qu'ils n'existent que parce que l'administration les tolère.

482. Bien qu'ils revêtent des aspects différents selon les institutions, les comités sont, dans l'ensemble, utiles, dans la mesure où ils peuvent attirer l'attention de l'administration sur les préoccupations des détenus et fournir à ces derniers des renseignements sur les projets de l'administration et les problèmes auxquels elle fait face. Lorsqu'ils fonctionnent bien, les comités de détenus constituent un excellent moyen d'établir de bonnes relations au sein d'une institution pénitentiaire. Trop souvent, toutefois, ils deviennent des véhicules de confrontation plutôt que de communication.

483. Certains pensent que les récentes mutineries démontrent que les comités de détenus compromettent la bonne marche de nos institutions. Ils prétendent que les «chefs de file» des détenus peuvent trop facilement tirer parti du pouvoir que confèrent ces comités et les utiliser pour inciter les autres à se rebeller contre le système. Ceci est vrai jusqu'à un certain point, mais la faute n'est pas uniquement imputable à la structure des comités de détenus mais aussi à la taille d'un grand nombre de nos pénitenciers. Dans une prison qui abrite entre 400 et 500 détenus, les plus bruyants et les plus violents peuvent exercer un pouvoir dominateur sur le reste des prisonniers dans la mesure où leur comportement leur permet d'être connus dans tout l'établissement. En outre, comme ils expriment les déceptions et les désirs refoulés de rébellion du reste de la population, ils sont souvent très populaires et sont donc tout naturellement appelés à siéger aux comités de détenus. Toutefois les comités de détenus n'engendrent pas forcément la violence. Ainsi, les comités de détenus du Pénitencier de la Saskatchewan et de l'Institution Archambault, même s'ils avaient organisé des occupations de locaux et des arrêts de travail pour protester contre les mesures et les pratiques du Service canadien des pénitenciers, n'ont pas eu recours à la violence pour exprimer leur mécontentement. D'ailleurs, il est fort possible qu'ils aient exercé leur influence pour empêcher l'éclosion de la violence.

484. Quoi qu'il en soit, les affrontements entre les comités de détenus et le personnel des pénitenciers ne sont pas entièrement attribuables aux «chefs de file» des détenus. Ils sont le résultat, dans une large mesure, de la concurrence intense qui règne entre les comités de détenus et les sections de l'AFPC qui cherchent tous deux à exercer une influence prépondérante à l'intérieur des institutions. Chaque groupe accuse l'autre de vouloir administrer les prisons, alors qu'en réalité, personne ne les administre à l'heure actuelle. Divers groupes se répartissent le pouvoir: les détenus, les gardiens et le personnel responsable des programmes; chaque groupe essaie de protéger ses intérêts et d'élargir le champ de son influence. Le groupe qui *devrait* commander, l'administration pénitentiaire, ne peut en général que maintenir un équilibre précaire entre ces divers groupes.

485. All of this results from a power vacuum at the centre of the Penitentiary Service, which has become so administratively top-heavy that many lines of authority have broken down. Until such time as the Service succeeds in re-establishing these lines of authority, anarchy will continue to prevail in our institutions, and any new group—even the relatively inoffensive Citizen Committees—will become embroiled in the struggle. How these lines of authority can be recovered is dealt with in another section of this Report. Suffice it to say here that, once authority is re-established, the various power groups will be compelled to abandon their present disputes and work together as a unit, and the Inmate Committees should be able to perform the vital service for which they were designed.

486. The smaller Living Unit institutions should also do something to ensure that the Inmate Committees become both more effective and more representative than they have been to date. In an environment in which inmates are in more direct and personal contact with each other, they should be able to choose their representatives on the basis of ability rather than simple notoriety. The continual presence of the Living Unit Officer should also help to defuse the antagonism between inmates and staff which the "wheels" are so adept at exploiting.

487. Inmate Committees in the new institutions should be composed of representatives from each Living Unit, and should hold regular meetings with management to discuss inmate problems and present requests and proposals for the consideration of the administration. They should be given facilities to keep records and hold meetings among themselves, as well as a reasonable amount of freedom to move about in the institution. Their role should, however, be a strictly consultative one, and the Director should have the authority to expel any unruly inmate from his position on the Committee.

488. Inmate Committees may also be of use in stabilizing the mood of an institution by dealing with grievances or disputes between one inmate and another. When meetings are held to discuss disputes between one inmate (or inmate group) and another, management should normally attend the meetings. It should be possible, however, for the Committee to request that management exclude itself from a meeting if the Committee members find it, for one reason or another, advisable to discuss a matter strictly among themselves.

489. What we propose here is not a constitution for Inmate Committees that must remain forever fixed and inflexible in penitentiaries. Rather it is a basic organization that must be established to provide a foundation for the evolution that must be a characteristic of any effective political or social structure, whether in or out of a penitentiary. This structure can be used for good ends as well as bad, and we do not accept as valid the argument, intrinsic to the staff and management apprehensions in this matter, that it is inevitable that the growth of appropriately conceived and structured inmate organizations will be towards the perfection of evil aims.

485. Cette situation est imputable à l'impuissance du Service des pénitenciers, qui est devenu si bureaucratique qu'un grand nombre de ses pouvoirs se sont effrités. Tant que le Service ne parviendra pas à reprendre les rênes du pouvoir, l'anarchie continuera à sévir dans nos prisons et l'intervention de tout nouveau groupe, même les comités de citoyens qui sont relativement inoffensifs, ne servira qu'à brouiller les cartes. Ailleurs dans le présent rapport, on souligne des moyens à mettre en oeuvre pour reprendre en main ce pouvoir. Il suffit de dire qu'une fois l'autorité rétablie, les divers groupes de pression devront abandonner leurs litiges actuels, unir leurs efforts et permettre ainsi aux comités de détenus de réaliser les objectifs pour lesquels ils ont été créés.

486. Les petites institutions dotées d'unités résidentielles devraient tout mettre en oeuvre pour s'assurer que les comités de détenus deviennent plus efficaces et plus représentatifs qu'ils ne l'ont été jusqu'à présent. Dans un milieu où les détenus sont en contact direct et personnel les uns avec les autres, ils devraient pouvoir choisir leurs représentants en fonction de leur compétence et non pas simplement de leur réputation. La présence permanente de l'agent d'unité résidentielle devrait également contribuer à rendre inoffensifs les antagonismes latents qui existent entre les détenus et les membres du personnel, antagonismes que les «chefs de file» exploitent avec tant de succès.

487. Dans les nouvelles institutions, les comités de détenus devraient compter des représentants de chaque unité résidentielle et devraient organiser des réunions régulières avec l'administration afin de discuter des problèmes auxquels tout face les détenus, et de présenter des demandes et des propositions à l'administration pour qu'elle les examine. Ils devraient disposer d'un local où conserver leurs dossiers et tenir des réunions, ainsi que d'une certaine liberté de mouvement à l'intérieur de l'institution. Toutefois, ils ne devraient jouer qu'un rôle consultatif et le directeur devrait pouvoir démettre de ses fonctions tout détenu indisCIPLINÉ.

488. Les comités de détenus peuvent également contribuer à améliorer le climat qui règne dans un pénitencier en essayant de résoudre les problèmes qui se posent entre détenus. Lorsque des réunions se tiennent pour discuter des litiges qui surgissent entre un détenu (ou un groupe de détenus) et un autre, la direction devrait normalement être représentée. Toutefois, le comité devrait pouvoir demander à la direction de ne pas assister à une réunion si les membres du comité estiment, pour une raison ou une autre qu'il est préférable de discuter d'une affaire à huis clos.

489. Nous n'entendons pas recommander que les comités de détenus soient dotés d'une constitution permanente et immuable. Nous préconisons plutôt la création de mécanismes favorisant l'évolution qui doit nécessairement accompagner toute structure politique ou sociale efficace, que ce soit dans un pénitencier ou ailleurs. Une telle structure pourrait servir tant à des fins positives que négatives, et nous ne pouvons considérer valable l'argument, inhérent aux appréhensions du personnel et de l'administration des prisons dans ce domaine, selon lequel le renforcement d'organisations bien conçues et structurées des détenus ne pourrait servir qu'à des fins condamnables.

490. The result and effect of Inmate Committees is something that in fact ultimately falls to be determined by the penitentiary authorities. At least one staff-management team in a Provincial maximum-security setting (Oak Ridge) has used proper inmate organization, in conjunction with other techniques, to further correctional aims in such a way as to greatly enhance efficiency while dramatically reducing the incidence of suicides, escapes and recidivist crime. If the authorities have the necessary will, leadership, motivation and management techniques to make such organizations work, then they will work.

Recommendation 38

The Inmates in each institution should be represented by an Inmate Committee elected at least in part on a range-by-range basis. Where they are present in sufficient numbers, minority groups such as native peoples, métis and blacks should have representation on the Committee. Inmates in protective custody in institutions where not all inmates are in protective custody should be represented by separate Committees. The position of chairman should be a full-time one and the institution should provide some facilities to the Committee.

491. As we have said earlier, Inmate Committees should play only such a role in the case of disturbances as the Director decides is appropriate.

CHAPTER VIII WORK, EDUCATION AND TRAINING

"I feel that the priority is this, that you have spent millions of dollars to build this fine prison, millions of dollars to make programs, and I figure it is about time you make those programs work, not just on paper but in reality. That is the priority. We hear about it all the time. Even the cons in here hear about it, but not one of us has seen it." Donald LeBlanc, Springhill Inmate Committee (9:61).

"You live in a fantasy world in prison. You sit there listening to the other guy telling about blowing safes and cracking banks and all the money he has made when he probably has not made—like me—peanuts. But you magnify this by thousands of dollars. I have listened to some pretty fancy things." James Carey, former inmate (8:17).

"Positive growth cannot occur in an environment where one has minimal rights and responsibilities, no freedom of choice and is denied normal human contact. There are few substantial trade programs, little or no effective schooling available, and no opportunity to grow and develop as a responsible citizen." The Quaker Committee on Jails and Justice (24A:23).

490. En réalité, cela dépend surtout de l'attitude des membres de l'administration pénitentiaire. Dans au moins un cas, l'administration et les membres du personnel d'un établissement correctionnel provincial à sécurité maximale (Oak Ridge) ont mis à profit une saine organisation de détenus, tout en recourant à d'autres techniques, à des fins correctionnelles et ont réussi à améliorer sensiblement l'efficacité des mesures pénales tout en diminuant considérablement le taux de suicides, d'évasions et de récidives. Si les autorités déploient la bonne volonté, le leadership, la motivation et les techniques de gestion nécessaires au bon fonctionnement de telles structures d'organisation, les résultats seront sûrement positifs.

Recommendation 38

Les détenus de chaque institution devraient être représentés par un comité de détenus dont au moins certains membres seraient élus par les diverses rangées de cellules de l'institution. Les groupes minoritaires tels que les autochtones, les métis et les noirs doivent être représentés au comité là où ils se trouvent en nombre suffisant. Dans les institutions où tous les détenus ne sont pas en dissociation pour fins de protection, ceux qui le sont devraient être représentés par des comités distincts. Le poste de président d'un comité devrait être à temps plein, et l'institution devrait mettre des locaux et installations à la disposition des comités.

491. Nous le répétons, les comités de détenus ne devraient intervenir en cas de désordre que si le directeur le juge à propos.

CHAPTER VIII TRAVAIL, INSTRUCTION ET FORMATION

«Ce qui est primordial, c'est qu'après avoir dépensé des millions de dollars pour construire cette belle prison, et encore des millions pour y réaliser certains programmes, il est grand temps que ces programmes donnent des résultats, pas en théorie mais en pratique. Voilà notre priorité. Tout le monde ici, même les détenus, en entendent parler, mais personne ne les a vus se concrétiser.» Donald LeBlanc, Comité de détenus de l'Institution Springhill (9:61).

«Vous vivez dans un monde à part en prison. Vous êtes là à écouter quelqu'un qui vous dit comment faire sauter des coffres et cambrioler des banques, combien d'argent il a raflé alors qu'en réalité il n'a pas fait grand chose—tout comme moi. Mais en prison on en fait des milliers de dollars. Ce que j'en ai entendu des histoires fantaisistes.» James Carey, un ancien détenu (8:17).

«Un milieu où l'individu n'a que des droits et des responsabilités minimes, où son libre arbitre ne peut pas s'exercer, où son besoin normal de contacts humains est nié ne favorise pas du tout le développement de ses capacités. Il existe peu de bons programmes de formation professionnelle; les programmes d'études sont limités sinon fort insuffisants et il n'y a rien qui permette vraiment au détenu de devenir un citoyen honnête.» Le Comité Quaker sur les pénitenciers et la justice (24A:23,24).

The Prison Social Order

(This section is the basis of our discussion in Chapters VIII and IX.)

492. In a system that has the fullest possible effect of stripping inmates of their individuality, identity and sense of self-worth, which provides no meaningful incentives to accomplishment and offers precious little to accomplish in any event, inmates have available to them almost none of the conventional social devices that both structure the civilized community, and in a very real sense, direct and control behaviour within it. Whether or not a person has committed a criminal offence he has certain basic psychological and social needs. Included are, for example, the need for individual creativity, for order, for a social structure that defines him in relation to others, for status and recognition, and for a sense of identity and self-worth. In the closed world of the penitentiary, we ignore the existence of these needs at our peril.

493. They continue to be manifested in prison, sometimes in scarcely recognizable forms, through the few avenues available to inmates for personal expression. Within the limitations of the prison community its members establish a social order with the same fundamental characteristics of structure, rank, precedence and status that are seen among bureaucrats, business organizations, judges, governments, or, for that matter, tribes of baboons.

494. Superior physical force, as opposed to other forms of accomplishment, is the essential determinant of status in the prison hierarchy. This is demonstrated not only by the bullying, beating, homosexual rape and occasional murder of the weak by the strong, but also by such things as physical resistance to the staff. Inmates may not enjoy the prospect of being beaten into submission as a preliminary step in being removed from their cells, but many are less attracted by the prospect of being seen by others being led meekly away. As a consequence it is common for inmates to resist movement until they are overpowered. The more men it takes to control an inmate, the higher he stands in prison status ratings. As long as we retain a system in which this is one of the few ways in which an inmate can meet deep-seated psychological needs for status, an unacceptably high level of violence and an almost-universal resistance to the aims of the penitentiary authorities will remain as constant factors in the prison environment. No amount of new directives establishing higher criteria for behaviour or sterner sanctions for misconduct stand much hope of success as corrective measures in this context.

495. Reputation is also quite significant in any society. Without the availability of the ordinary outside-the-walls means for establishing a reputation that others might respect or admire, such as intellectual accomplishment, financial success, professional achievement and the like, the striving for

L'ordre social à l'intérieur des prisons

(La section suivante sert de base à nos commentaires aux chapitres VIII et IX.)

492. Dans un système qui réussit très efficacement à dépouiller les détenus de leur personnalité, de leur identité et du sentiment de leur valeur personnelle, tout en n'encourageant pas vraiment les réalisations auxquelles il n'attribue de toute façon que très peu de valeur, les détenus n'ont à leur disposition pratiquement aucun des instruments sociaux conventionnels servent d'ossature à la collectivité et qui en pratique, sont le moteur des comportements au sein de la société. Peu importe qu'un être humain ait ou non commis une infraction criminelle, il éprouve de toute façon certains besoins psychologiques et sociaux fondamentaux; il faut par exemple, laisser place à la créativité personnelle, maintenir une certaine forme d'ordre, instituer une structure sociale qui le définit par rapport aux autres, lui octroyer un statut social et l'assurer de l'acceptation des autres; enfin un sentiment d'identité et de valeur personnelle est aussi essentiel. Dans le monde clos du pénitencier, nous négligeons ces besoins à nos risques et périls.

493. Tous ces besoins continuent à se manifester en prison, parfois sous des formes à peine reconnaissables, par l'entremise des rares moyens d'expression laissés à la disposition des détenus. Dans les limites de la collectivité pénitentiaire, les membres de cette dernière établissent un ordre social doté des mêmes caractéristiques fondamentales de structure, de rangs, de préséances et de statut que l'on retrouve chez les bureaucrates, les organismes commerciaux, les juges, les administrations et même, les tribus de babouins et autres groupements formés d'êtres sociaux.

494. La force physique brute, par opposition à d'autres catégories de performances, est le facteur prépondérant du statut de l'individu dans la hiérarchie pénitentiaire. En témoignent non seulement les actes de brutalité et d'intimidation, les viols homosexuels et les meurtres occasionnels perpétrés par les plus forts aux dépens des plus faibles, mais également certaines attitudes comme la résistance physique au personnel. Les détenus ne se réjouissent peut-être pas à la perspective d'être battus par les gardiens avant que ceux-ci ne parviennent à les extirper de leurs cellules, mais un grand nombre d'entre eux aimeraient encore moins passer pour des faibles qui se laissent conduire docilement. Il est donc fréquent que les détenus résistent tant qu'ils le peuvent. Plus il faut d'hommes pour maîtriser un détenu, plus celui-ci gravit la hiérarchie pénitentiaire. Aussi longtemps que nous conservons un système dans lequel cette façon d'agir est l'un des rares moyens dont dispose le détenu pour satisfaire des besoins psychologiques aussi fermement ancrés, à un niveau trop élevé de violence et d'opposition presque systématique aux objectifs des autorités pénitentiaires persistera dans le milieu pénitentiaire. Ce n'est pas en publiant une multitude de nouvelles directives établissant des critères plus élevés de comportement ou des sanctions plus sévères pour mauvaise conduite que nous pouvons vraiment espérer réussir.

495. La réputation aussi est très importante dans n'importe quelle société. Privé de moyens extérieurs ordinaires pour se faire une réputation qui lui assurera le respect ou l'admiration des autres, par exemple, une réalisation intellectuelle, un succès financier, un avancement professionnel, etc., le détenu

reputation tends to be manifested in penitentiaries through such things as subversion of the system imposed by authority, defiance of individual correctional officers, being pointed out as the man who spent a number of weeks or months in the hole without cracking, attempting suicide, trying to escape, smuggling or trafficking in drugs, acting with cruelty to protective custody inmates and so on. A reputation established by these means may not seem like much, but to an inmate, it may be literally all that he has.

496. The prison social order, of which these things are key elements, is just as structured and hierarchial, and far more rigid, than is found in any other community. Given as a basic premise the deprivation of most constructive outlets for the talents, energies, needs and drives of the inmates, this social order is quite rational in terms of those outlets that remain. Although we surely must deplore what we see, we must just as surely recognize that it is almost entirely the creation of the penitentiary system.

497. Under the domination of the strongest and most threatening of the inmates or "wheels", the prison society is devoted to four main ends. First, of course, comes self-preservation. After that, in no particular order, are: the maintenance of a system of control which, although we cannot dignify it as "justice", is a rudimentary form of law in accordance with prison norms and reflects a considerable preoccupation with maintaining inmate solidarity through intimidation, vengeance and vendettas; the obtaining or production and distribution of amenities—usually drugs or alcohol—for the inmate community; and protection of the essential minimum or core values of the inmate community through accommodations with prison authorities in some cases, and resistance to or subversion of the system in others.

498. Apart from the obvious contrasts between the prison and the outside community, there is one more feature that deserves special mention. One of the objects, which we state as a political value, of Canadian society is the maximization of free choice. We largely think of our society as a framework with generous lawful bounds, offering an almost infinite variety of alternatives to its citizens. Acting autonomously, people in Canadian society can do more or less what they want with their lives, talents and time. *The growing up and educational processes are largely devoted to giving individuals the confidence, balance and sense of inner discipline that are necessary to learn to cope with freedom.*

499. In a prison, however, this is turned around. Given the preoccupation of the system with regimentation, which it confuses with discipline, both the practical and the conceptual approaches of our penology, thus limited, result not only in prohibition of access to the wide variety of choices available to a free person, but also in an intentional forced conformity to a pattern of behaviour that contains almost no alternatives at all. In addition to the official restrictions, the inmate social order further narrows the zone of permissible autonomous action.

trouvera un exutoire notamment dans la subversion dirigée contre le système imposé par les autorités, les défis lancés aux agents correctionnels, la fierté d'être réputé comme celui qui a pu passer tant de semaines ou de mois dans «le trou» sans craquer, celui qui a tenté de se suicider, de s'évader, qui fait la contrebande ou le trafic de la drogue, qui s'est rendu coupable d'actes de cruauté à l'égard des détenus en dissocation pour fins de protection, etc. Une réputation fondée sur une telle base peut nous sembler dérisoire, mais pour un détenu, c'est peut-être vraiment tout ce qu'il peut prouver.

496. L'ordre social des prisons, dont ces facteurs sont des éléments clés, est tout aussi structuré et hiérarchisé, et beaucoup plus rigide que celui qu'on retrouve dans n'importe quelle autre collectivité. Si l'on reconnaît essentiellement que les détenus sont privés de débouchés plus constructifs pour l'expression de leurs talents, le dévouement de leurs énergies, leurs besoins et leurs impulsions, cet ordre social est tout à fait logique, compte tenu des débouchés qui leur restent. Certes, nous devons déplorer cette situation mais, il nous faut reconnaître qu'elle est presque entièrement imputable au système pénitentiaire.

497. La société pénitentiaire, dominée par les plus forts et les plus menaçants (appelés «càids» dans le jargon du personnel et des détenus), a quatre objectifs principaux. Bien sûr, il y a d'abord la survie. Ensuite, et sans ordre de priorité, viennent: l'application d'un système de contrôle qui, bien que nous ne puissions pas l'appeler «justice», est une forme rudimentaire de loi en conformité avec les normes des prisons et témoigne d'un grand souci de conserver la solidarité parmi les détenus par l'intimidation, la vengeance et les vendettas; l'obtention ou la production et la distribution d'agréments—habituellement des drogues ou de l'alcool—à la communauté carcérale; et la protection des valeurs élémentaires de la communauté par des ententes avec les autorités du pénitencier dans certains cas, et la résistance ou la subversion dans d'autres cas.

498. Outre les contrastes évidents entre la prison et le monde libre une autre caractéristique mérite d'être soulignée. La société canadienne recherche, entre autres, une valeur qui est, pour nous, politique: la jouissance maximale de la liberté de choisir. La société nous apparaît essentiellement comme étant un cadre aux restrictions légales larges qui offre à ses citoyens une variété presque infinie de possibilités. Les habitants du Canada, libres d'agir avec autonomie, disposent plus ou moins à leur guise de leurs talents, de leur vie et de leur temps. *L'époque de la croissance et de l'instruction est en grande partie consacrée à inculquer à chacun la confiance, l'équilibre et le sens de la maîtrise personnelle qui sont indispensables pour profiter pleinement de la liberté*

499. Cependant, ce n'est pas le cas dans une prison. Étant donné que le système ne vise qu'à l'enrégimentation qu'il confond avec la discipline, les orientations tant pratiques que conceptuelles de notre pénologie sont restreintes. Par conséquent, les détenus sont non seulement privés de la vaste gamme de choix dont profite une personne libre mais doivent aussi se conformer à un comportement intentionnellement imposé qui n'offre pas d'autres choix. En plus des restrictions officielles, la structure de l'ordre social des détenus limite encore plus l'autonomie permise.

500. The result is, in the incisive language of one inmate who privately summed up with telling frankness observations made by a great many of our witnesses, "After five years in this place you get to be like a zombie or a robot. It's too late after that and even when a man gets out he'll stand in front of an open door waiting for someone to tell him it's OK to walk through."

501. In other words, penitentiaries, rather than strengthening the abilities of inmates to make autonomous decisions—or, said another way, to handle freedom—instead conduce to what might be called institutional dependency. This merely weakens further whatever abilities an inmate had before incarceration, which in most cases must have been less than satisfactory in the first place, to regulate his own behaviour through appropriate choices in a free society. Other than temporary removal of an offender from the community, at the taxpayer's expense and punishment, at which we succeed handsomely, the goals that we might wish to achieve through imprisonment are impossible in penitentiaries as they now exist. Almost everything that could conceivably be of any value either to inmates or anyone else is lost in the internal contradictions of the system.

502. We seem to have tried in our penitentiaries, all without success, fear, manipulation, arbitrary action, naked power, unsavoury conditions, solitary confinement, social and emotional deprivation, the rhetoric of rehabilitation and a whole range of other approaches aimed at coercing, frightening, or driving individuals into virtue. *We have, in fact, tried almost everything except the system of incentives, rewards and social structures developed by trial and error over millennia that represent the most sophisticated insights available to mankind in the difficult task of trying to coexist and work together in some semblance of productive and mutually supportive harmony. We observe that the whole experience of humanity is not something to be lightly disregarded. Nor should we be particularly surprised, as the lesson of penitentiaries illustrates, at what happens when we do.*

Substituting Work for Idleness

503. *We therefore propose that the Penitentiary Service adopt work and socialization programs that are based on reformed concepts of incentive and reward that most nearly approximate, within the practical physical limitations of the prison setting, the approaches to community living that exist in the society to which inmates must eventually return.*

504. The system, in order to prepare individuals for a return to the wider society, must direct its efforts into such things as adequate and supportive counselling, realistic measures to enable development of good work habits and the creation and maintenance of a social order within the prison that aims at creating emotional stability, self-confidence, self-respect, and self-discipline.

505. A prison that has not solved the problem of prison labour cannot be said to be operating an institution of correction and reform. There is little chance of reforming an inmate who, upon his release, is unwilling, unable, or unfit to accept

500. Un détenu a résumé en termes incisifs et avec une franchise étonnante les commentaires de bon nombre de nos témoins à cet égard : «Après avoir passé cinq années dans ce milieu, on se sent comme un automate ou un robot. Après ça, il est trop tard; lorsqu'un homme sort d'ici et se trouve devant une porte ouverte, il attend que quelqu'un lui dise qu'il peut y passer.»

501. Ainsi, au lieu d'accroître l'aptitude des détenus à prendre des décisions autonomes—autrement dit, à administrer leur liberté—les pénitenciers provoquent ce que l'on pourrait appeler une «dépendance institutionnelle». Cela ne fait qu'affaiblir encore plus l'aptitude à réglementer son propre comportement en faisant les choix permis au sein d'une société, qu'aurait pu avoir un détenu avant son incarcération. Dans la plupart des cas, cette aptitude devait être moins que satisfaisante au départ. Sauf en matière de punition, où nous réussissons très bien, rien dans les pénitenciers actuels ne ressemble même de loin à ce que nous tentons d'accomplir par l'emprisonnement. Tout résultat qui pourrait être conçu comme étant profitable soit aux détenus, soit à toute autre personne, est rendu impossible par les contradictions internes du système.

502. Il semble que nous ayons essayé dans nos pénitenciers, et sans succès: la peur, la manipulation, les mesures arbitraires, l'abus de pouvoir, les conditions abjectes, la réclusion cellulaire, les privations sociales et émotives, les théories de réhabilitation ainsi qu'une vaste gamme d'autres mesures visant à contraindre les personnes à rentrer dans le rang. *De fait, nous avons presque tout essayé sauf le système des encouragements, des primes et de structure sociale mis au point par des essais réalisés sur des milliers d'années, qui englobe les orientations les plus perfectionnées dont dispose l'humanité dans la difficile tâche qui consiste à essayer de coexister et de travailler ensemble dans une harmonie qui serait productive et mutuellement profitable. Nous sommes d'avis que l'ensemble des expériences de l'humanité ne peuvent pas être ignorées aussi facilement. Nous ne devons donc pas être surpris, comme le démontre le cas des pénitenciers, de ce qui arrive lorsque nous n'en tenons pas compte.*

Le travail doit remplacer l'oisiveté

503. *Nous proposons donc que le Service des pénitenciers adopte des programmes de travail et de socialisation qui, fondés sur de nouveaux concepts d'encouragements et de récompenses, reflètent fidèlement, dans le cadre des limites physiques du milieu carcéral, les normes de vie communautaire de la société à laquelle les détenus doivent un jour retourner.*

504. Le système, s'il veut préparer les individus à la réintégration dans la société, doit chercher à offrir une orientation adéquate et positive, prendre des mesures réalistes pour faciliter l'élaboration de bonnes habitudes de travail ainsi que créer et maintenir une structure sociale au sein des pénitenciers visant à promouvoir la stabilité émotive, la confiance en soi, ainsi que le respect et la maîtrise de soi.

505. Une prison qui n'a pas réglé le problème du travail dans ses murs ne peut pas être considérée comme une institution efficace de correction ou de réforme. Il y a peu de chances de réadapter un détenu qui, au moment de sa remise en liberté,

employment. In most cases, it is only by inspiring the inmate to pursue creative and productive work habits that any lasting value will be obtained from the expense of imprisoning him.

506. We therefore believe that every inmate who is physically capable of working should be required to work, and the situation in which large numbers spend most, or perhaps all, of their time in enforced idleness should not be permitted. The employment facilities in the institutions should, so far as possible, be designed to meet the individual training needs of inmates and should duplicate the production methods of industry in free society, so that an inmate, upon his release, will have a reasonable hope of being a competitive member of the labour market. There should, moreover, be a meaningful correlation between the amount of work done by an inmate and the pay he receives.

507. In 1914, a Royal Commission on Penitentiaries recommended the establishment of an industrial workshop system in penitentiary institutions in order to meet the material needs of the government. Moreover, the promotion of work programs outside the walls for inmates was strongly supported. It was only in 1950 that a Committee of Ministers was established in order to develop, within government agencies, an adequate market to absorb the products of penitentiary industries. The positive results, brought about by that Committee, raised new problems: by 1970, penitentiary industry was responsible for the carrying out of 2000 small contracts yearly. These related to 760 production lines for 1100 customers, including government agencies and non-profit enterprises, producing brushes, boxes and other items. This gave rise to undue pressure being brought to bear on instructors, in order to control short production lines within workshops overcrowded with inmates, very few of whom were actually working.

508. Effective work is presently a principal aim of the C.P.S. However, in addition to the more or less partial inactivity of the workshops in the maximum security institutions, the Sub-Committee also noticed a lack of proper facilities inside the workshops of the medium security penitentiaries. Although the inmates, the penitentiary authorities and the P.S.A.C. agree unanimously on the necessity for a complete work program for inmates, this has apparently not been realized during the last decade.

509. Few prisoners, even those working in the most productive workshops, work the same number of hours as those in outside industry. Seldom do prisoners work more than five hours a day and a few of them fail to work at all. The Sub-Committee notes that it is impossible to teach normal working habits with such a system.

510. Penitentiary industries are too often exclusively directed towards maintenance sectors rather than towards specialized sectors in demand on the outside market. Even if it is obvious that the prisoners working at repairing postal bags or at making brooms and brushes will learn certain skills, they are being trained towards non-competitive jobs in the outside market.

refuse d'accepter un emploi, en est incapable ou y est mal préparé. Dans la plupart des cas, ce n'est qu'en incitant le détenu à acquérir des habitudes de travail créatives et productives qu'on récolte des résultats positifs permanents en contrepartie du coût de son emprisonnement.

506. Nous croyons donc que chaque détenu, qui a les capacités physiques de travailler, doit être tenu de le faire. On ne peut permettre qu'un grand nombre d'entre eux soient contraints à l'oisiveté, la plupart ou même la totalité du temps. Les locaux de travail dans les institutions doivent, dans la mesure du possible, être conçus pour répondre aux besoins individuels de formation des détenus et s'inspirer des méthodes de production industrielle de la société libre afin qu'un détenu, au moment de sa remise en liberté, ait un espoir raisonnable de se retrouver sur le marché du travail avec des chances égales. De plus, la rémunération que reçoit le détenu devrait être en rapport avec la somme de travail effectuée.

507. En 1914, une Commission royale d'enquête sur les pénitenciers recommandait la création d'un système d'ateliers industriels dans les institutions pénitenciaires pour répondre aux besoins matériels du gouvernement. De plus, elle encourageait vivement les programmes de travail pour les détenus à l'extérieur des pénitenciers. Ce n'est qu'en 1950 qu'un comité du Cabinet a été formé pour établir, à l'intérieur des organismes gouvernementaux, un marché qui puisse absorber la production des ateliers industriels des prisons. Les résultats positifs obtenus par ce comité suscitérent de nouveaux problèmes. En 1970, des ateliers effectuaient 2,000 petits contrats par an. Ces derniers portaient sur 760 produits (brosses, boîtes et autres articles) destinés à 1100 clients, dont des organismes gouvernementaux et des entreprises sans but lucratif. Ces contraintes exercèrent des pressions indues sur les instructeurs qui devaient surveiller de courtes chaînes de production dans des ateliers surpeuplés de détenus, dont très peu travaillaient réellement.

508. Le rendement au travail est actuellement le principal but du Service canadien des pénitenciers. Toutefois, en plus de l'inactivité plus ou moins partielle des ateliers des institutions à sécurité maximale, le Sous-comité a constaté un manque d'installations adéquates dans les ateliers des pénitenciers à sécurité moyenne. Les détenus, les autorités des pénitenciers et l'AFPC conviennent unanimement de la nécessité d'un programme complet de travail pour les détenus, mais ce but ne semble pas avoir été atteint au cours des dix dernières années.

509. Peu de prisonniers, même ceux qui travaillent dans les ateliers les plus productifs, travaillent le même nombre d'heures que les ouvriers de l'extérieur. Ils effectuent rarement plus de cinq heures par jour et certains d'entre eux ne travaillent pas du tout. Le Sous-comité constate qu'il est impossible de favoriser des habitudes normales de travail avec un tel système.

510. Les ateliers industriels des prisons sont trop souvent orientés exclusivement vers les secteurs d'entretien au lieu des secteurs spécialisés où la demande est plus grande sur le marché extérieur. Même s'il est évident que les prisonniers travaillant à la réparation des sacs postaux ou à la fabrication de balais et de brosses acquerront certaines compétences, celles-ci ne leur serviront à rien sur le marché extérieur.

Principe 13

Work is necessary for personal reformation. Idleness and boredom are among the most destructive elements of prison life. A full working day, as near outside normalcy as possible, should be mandatory for every inmate capable of working. Wilful refusal to work without just cause should be treated as a disciplinary matter.

511. Education or vocational training should qualify as work.

Institutional Maintenance

512. It is inevitable that a portion of the inmate population of any institution will have to be employed in institutional maintenance. This is necessary if we are to keep the operational costs of our institutions as low as possible. There are, in any case, inmates who, for one reason or another, are not suited to be employed in more productive work. But the principles that apply in respect to industrial production and vocational training should, whenever possible, also apply to this area of inmate labour. It should be planned, organized and performed in a way that will provide a certain amount of vocational training. Some tasks that are well suited to provide this kind of training are: food service and preparation, storekeeping, clerical services, mechanical services, plant maintenance and repair, laundry and janitorial services. The skills required for these kinds of activities, while they are not all in great demand in society, are all to a certain extent marketable.

513. The number of inmates required for maintenance in an institution should not, normally exceed 20% of the population. Where the number does exceed that proportion, both efficiency and economy are reduced, for, when three or more inmates are employed at a task that could be done equally well by one, the result is poor work performance, waste of materials, and a general lowering of morale amongst both inmates and staff.

514. Inmate labour could also be used to a greater extent in minor construction and repair work within the institution. This would result not only in a saving for the Penitentiary Service in terms of labour costs, but would also provide more meaningful work for inmates employed in institutional maintenance. The construction of office partitions, painting and assorted similar tasks could very well be done by these inmates.

515. In all cases, inmates employed in maintenance work should be paid for their labour at a rate proportionate to the amount of time and skill required by whatever tasks they are performing. The pay should be enough to encourage the inmate to do good work, and allow him a decent amount of pocket money to be spent on amenities such as coffee and cigarettes and to put aside a decent amount to be used upon his release. We also favor reducing the pay of an inmate who has shown himself to be lax in the performance of his duties.

Principe 13

Le travail est essentiel à la réforme personnelle. L'oisiveté et l'ennui sont les facteurs les plus destructifs de la vie carcérale. Une journée entière de travail, ressemblant le plus possible à la vie normale, devrait être obligatoire pour tout détenu capable de travailler. Le refus de travailler, sans raison valable, devrait constituer une infraction à la discipline.

511. La formation scolaire ou professionnelle devrait constituer une forme de travail.

Entretien de l'institution

512. Un certain nombre de détenus doivent inévitablement être affectés à l'entretien de l'établissement si nous voulons en maintenir les coûts de fonctionnement à un niveau aussi bas que possible. Il existe, en tout cas, des détenus qui, pour une raison ou pour une autre, sont incapables d'effectuer des travaux plus productifs. Cependant, les principes s'appliquant à la production industrielle et à la formation professionnelle devraient, lorsque c'est possible, s'appliquer également à ce secteur d'activités des détenus. Les travaux devraient être planifiés, organisés et effectués de façon à procurer une certaine formation professionnelle. Certaines tâches se prêtent bien à ce genre de formation: le service et la préparation des aliments, le travail de commis de magasin, les services de bureaux, les services mécaniques, l'entretien et la réparation des usines, les services de buanderie et de conciergerie. Les aptitudes requises pour ce genre d'activités, même si elles ne sont pas très demandées dans la société, peuvent toutes, dans une certaine mesure, être commercialisées.

513. Le nombre de détenus nécessaires pour entretenir une institution ne devrait pas, normalement, dépasser 20% du total de la population carcérale. Lorsque cette proportion est dépassée, l'efficacité et l'économie diminuent car lorsque trois détenus ou plus effectuent une tâche qu'un seul suffirait à effectuer, il en résulte un mauvais rendement, un gaspillage des matériaux et une baisse générale du moral parmi les détenus et le personnel.

514. Les détenus pourraient également travailler, dans une plus grande mesure, à de petits travaux de constructions et de réparations dans l'institution. Non seulement le Service canadien des pénitenciers économiserait ainsi sur des coûts de main-d'oeuvre, mais il procurerait aussi un travail plus intéressant aux détenus affectés à l'entretien de l'institution. La construction de cloisons de bureaux, les travaux de peinture et autres tâches semblables pourraient très bien être accomplies par des détenus.

515. Dans tous les cas, les détenus affectés à l'entretien devraient être rémunérés pour leur travail à un taux proportionnel aux heures effectuées et aux aptitudes qu'exigent les tâches qu'ils accomplissent. La rémunération devrait être assez élevée pour les encourager à faire un bon travail et leur permettre d'avoir assez d'argent de poche pour se procurer certains articles comme du café et des cigarettes et mettre de l'argent de côté en vue de leur libération. Nous sommes également en faveur d'une réduction de la rémunération d'un détenu qui aurait fait preuve de négligence dans l'exécution de ses fonctions.

Prison Industry

516. Those inmates not engaged in institutional maintenance or vocational training should be employed in prison industry. At present, those industries are not producing at anything like their potential. In 1975, the gross production of all the various shops in the Penitentiary Service totalled only \$3,552,672. The inmate population at that time, as of March 31, was 8,580. Subtracting the 20% suggested as being the optimum number of inmates that should be engaged in institutional maintenance, and the 15% engaged in vocational training, this would leave the C.P.S. with a total potential work force of some 5,800 inmates. The fact that it took so many to produce so little is ample proof that the C.P.S. has been woefully inefficient in its handling of prison industry.

517. The truth is, of course, that very few inmates in our federal institutions are actually engaged in prison industry, and those that are, are not particularly well motivated. It is in the interest of both the inmates and the Penitentiary Service to improve the industrial program. But this cannot be done so long as penitentiaries retain their present, outmoded means of production, nor while some inmates are paid as little as seventy-five cents a day for their labour. If the industries are to function with a degree of efficiency at least somewhat akin to that of industry in free society, major changes in our approach to inmate labour must be made.

518. As early as 1970, the Department of the Solicitor General responded to the chronic state of inactivity of the inmates. This situation led in April 1973 to the issuance of the *Report on Prison Industries Re-Orientation* prepared by the Management Consulting Service. Of the seventeen recommendations in this report most were accepted by the C.P.S. The recommendations included:

- the necessity of simulating conditions similar to the outside economy;
- the importance of an adequate salary for the inmates, according to their skills, production and experience;
- the establishment of a remuneration system for overproduction, ranging from group bonuses to accelerated deserved remission;
- a higher wage system for the other types of activities for those working in the industry;
- the right of the workshop foreman to select his staff (pp. 58-60).

519. This report contains an inmate wage plan which would place inmate wages near the minimum wage, and it stresses the necessity for the inmate to cover the expenses incurred for him by the Government. We support these proposals. Furthermore, Canadian penitentiary industries are compared unfavorably to the U.S. system, where the industries are organized into state enterprises, whose profits are used for the improvement of the already existing education programs.

Ateliers industriels des prisons

516. Les détenus qui ne travaillent pas à l'entretien de l'institution ou qui ne sont pas inscrits à des cours de formation professionnelle devraient travailler dans les ateliers industriels de la prison. Actuellement, la production de ces ateliers est loin d'atteindre ce qu'elle pourrait être. En 1975, la production brute de tous les différents ateliers du Service canadien des pénitenciers totalisait environ \$3,552,672. Le 31 mars, le nombre de détenus s'élevait à 8,580. Si l'on soustrait de ce nombre les 20% de détenus affectés à l'entretien de l'institution et les 15% inscrits à des cours de formation professionnelle, le Service canadien des pénitenciers bénéficierait éventuellement d'une main-d'œuvre de quelque 5,800 détenus. La faible production obtenue d'un nombre aussi élevé de prisonniers prouve que le Service canadien des pénitenciers n'a pas su du tout faire fonctionner les ateliers industriels des prisons.

517. Il faut dire, évidemment, que très peu de détenus de nos institutions fédérales travaillent réellement dans les ateliers industriels des prisons et ceux qui le font, ne sont pas particulièrement motivés. Il est dans l'intérêt des détenus et du Service canadien des pénitenciers d'améliorer les programmes de ces ateliers. Mais ce sera impossible tant que les pénitenciers s'en tiendront à des méthodes de production dépassées et tant que certains détenus ne recevront que 75 cents par jour pour leur travail. Si les ateliers industriels doivent fonctionner à un niveau d'efficacité comparable à celui des industries de la société libre, d'importants changements devront être apportés à notre conception du travail des détenus.

518. Dès 1970, le ministre du Solliciteur général a réagi devant l'état chronique de désœuvrement des détenus. Cette situation a entraîné, en avril 1973, la publication du *Report on Prison Industries Re-Orientation* (réorientation des ateliers industriels dans les prisons), rédigé par les services de conseillers en gestion. Le Service canadien des pénitenciers a accepté la plupart des dix-sept recommandations faites dans ce rapport qui proposait notamment:

- la nécessité de recréer des conditions semblables à celles de l'économie extérieure;
- l'importance d'une rémunération suffisante des détenus, selon leurs aptitudes, leur production et leur expérience;
- l'adoption d'un système de rémunération pour la surproduction allant du bonus de groupe à la remise de peine méritée accélérée;
- une rémunération supérieure pour les autres catégories de travaux effectués par ceux qui travaillent dans les ateliers industriels;
- le droit pour le chef d'atelier de choisir son personnel (pp. 58-60).

519. Ce rapport propose un régime de rémunération des détenus se rapprochant du salaire minimum et insiste sur la nécessité pour le détenu de rembourser au gouvernement les dépenses engagées pour lui. Nous appuyons ces propositions. De plus, les ateliers industriels des pénitenciers canadiens y sont défavorablement comparés à ceux du système américain qui sont organisés en entreprises d'État dont les profits servent à améliorer les programmes de formation déjà en cours.

520. Even though the C.P.S. is now oriented towards the industrialization of its enterprises and its workshops through profitable activities, which would provide an acceptable profitability margin, the establishment of this system is nevertheless very slow. The Sub-Committee underlines the necessity of implementing these recommendations and notes that at present maximum security penitentiaries would benefit most by the early adoption of this approach.

521. There is a strong case to be made that penitentiaries should compete for contracts on the open market. Only in this way can it be ensured that the Service will develop and operate its industrial programs with the maximum attainable efficiency. So long as the shops are restricted to producing goods for the exclusive use of other government departments, the Service's production methods will continue to be unreliable and their products of inferior quality. While it is unlikely that the profits arising from prison industry will ever be very high, the Service might be motivated to make itself less of a liability to the government and, ultimately, the taxpayer.

522. The suggestion that penitentiary industries should be allowed to compete on the open market invariably meets with the objection that the result would be unfair competition with private industry. This argument can, however, be countered. If inmate pay were more in line with market labour rates, the argument based on the penitentiaries having an unfair advantage through "cheap" labour would lose its force. Furthermore, there would be at most only some five to six thousand inmates available for work in prison industry, so the effect on the labour market, which presently numbers some ten million, would scarcely be noticeable. Both industry and labour could, in fact, probably benefit from becoming substantially involved in the program. The current project in the Maritimes in which Scott Paper of Canada is using inmate labour in forestry operations is an example of just how fruitful this kind of co-operation can be.

523. The Sub-Committee is therefore prepared to endorse the open market concept in principle.

Recommendation 39

The Penitentiaries Act should be amended to allow the products of inmate labour to compete on the open market, and the change should be implemented after full consultation with industry and with labour.

524. In choosing its fields of production, the Penitentiary Service should place emphasis on those industries which can provide training in skills for which there is a good demand in private industry, and which are, at the same time, endeavours from which the Service can expect to receive a reasonable profit. For purposes of marketing penitentiary products, a special team should be established at the national level, functioning as a crown corporation or agency. The individuals comprising this team (who would be selected by the Commissioner on the basis of their business expertise) would be responsible for the administration, accounting, sales and marketing operations of the penitentiary industries. The agency

520. Même si le Service canadien des pénitenciers cherche maintenant à industrialiser ses entreprises et ses ateliers en créant des activités rentables qui assureront une marge de profit acceptable, l'instauration d'un tel système est néanmoins très lente. Le Sous-comité souligne la nécessité d'appliquer ces recommandations et constate qu'à l'heure actuelle, ce sont les pénitenciers à sécurité maximale qui bénéficieraient le plus de l'adoption rapide de ces méthodes.

521. Nous soutenons que les pénitenciers devraient pouvoir passer des contrats sur le marché libre. C'est seulement de cette façon qu'on pourra maximiser le rendement des programmes industriels mis en oeuvre par le Service des pénitenciers. Tant que les ateliers se borneront à fabriquer des produits utilisés exclusivement par les autres ministères, les méthodes de production du Service demeureront désuètes et leurs produits de qualité inférieure. Même s'il est peu probable que les profits des ateliers industriels soient jamais très élevés, le Service devrait s'efforcer de diminuer le fardeau qu'il représente pour le gouvernement et, en fin de compte, les contribuables.

522. Lorsqu'on suggère que les ateliers industriels des pénitenciers devraient concurrencer les entreprises du marché libre, on se bute invariablement à l'objection qu'il s'agirait là d'une concurrence injuste pour l'industrie privée. Or, cet argument peut être réfuté. Si la rémunération des détenus était alignée sur les taux du marché, l'argument selon lequel la main-d'oeuvre «à bon marché» que représentent les détenus est un avantage injuste, perdrait de sa valeur. En outre, il n'y aurait tout au plus que quelque cinq ou six mille détenus susceptibles de travailler dans les ateliers industriels de sorte que les conséquences pour la main-d'oeuvre active, qui se chiffre à quelque dix millions de travailleurs, en seraient à peine visibles. En fait, l'industrie et la main-d'oeuvre bénéficieraient probablement de leur participation active à ce programme. Le projet actuel mis en oeuvre dans les Maritimes où la société *Scott Paper of Canada* embauche des détenus pour ses camps forestiers est un exemple des bienfaits qu'on peut retirer de ce genre de collaboration.

523. Le Sous-comité est donc prêt à endosser en principe la notion de marché libre.

Recommandation 39

La Loi sur les pénitenciers devrait être amendée pour permettre la vente des produits des détenus sur le marché libre et ces modifications devraient être apportées après consultation en bonne et due forme avec les représentants des secteurs industriel et de travail.

524. En choisissant ses secteurs de production, le Service des pénitenciers devrait s'intéresser surtout aux domaines qui pourraient faire acquérir des compétences en demande dans l'industrie privée tout en étant raisonnablement rentables. Une équipe spéciale devrait être créée, au niveau national, pour commercialiser les produits des pénitenciers. Elle jouerait le rôle d'une société ou d'un organisme de la Couronne. Les membres (choisis par le Commissaire selon leurs compétences en affaires) seraient chargés de l'administration, de la comptabilité, de la vente et de la commercialisation des produits des ateliers industriels des pénitenciers. Cet organisme effectuerait des enquêtes sur les tendances économiques et l'évolution

would conduct surveys of economic trends and industrial developments to ensure that the penitentiary industries remained competitive with outside industries at all times, and would alter institutional methods of production whenever they found their products becoming inferior to similar products being produced by private industry. Whatever profits were made from these industries could be used by the Service to defray the cost of institutional operations.

525. The new prison industries corporation should take advantage of the valuable experience in Denmark and of the Federal Prison Industries Incorporated in the United States.

Recommendation 40

A national prison industries corporation should be established, and the full cooperation of business and labor enlisted in providing guidance and implementation towards the fullest possible work opportunities in penitentiaries.

526. Of primary importance in the development of an efficient prison industry program is the motivation of the inmates who will be working in the shops. It should be obvious that, if the inmates are to work at a pace reasonably close to that of private industry, financial incentives will be necessary. At present, an inmate working in the various shops is sometimes earning only seventy-five cents a day. He is paid this wage regardless of his productivity. Daily production quotas do exist, but they are so low that an inmate, by working steadily for a few hours, can produce what is required of him and have the rest of the day to do nothing.

527. To motivate the inmates to apply themselves diligently to their labour, it will be necessary to raise production quotas, increase inmate pay, and base this payment not on an hourly rate, but on the amount produced. Payment should, however, be scaled in such a way that an inmate, if he produces efficiently, can earn a worthwhile amount.

528. He can be further motivated by allowing him to spend only that money earned by his labour at the institution, any money sent to him by his family or friends being held for him until his release from prison. The inmate should have considerable freedom as to how he chooses to spend his earnings, but he should be required to contribute something, if he is married, to the support of his family, and he should be required to pay income tax.

529. Not all incentives, however, need to be of a financial nature. An inmate who applies himself with exceptional industry should be granted various privileges such as Temporary Absences. It should even be possible to grant extra "good time", or earned remission, to such inmates, so that they could, quite literally, work their way out of prison.

530. Such an approach to inmate labour is not only more practical in terms of financing for the Service, it is of benefit to the inmate, and ultimately to society, as well. By requiring him to put in a good day's work, the Service would be

industrielle afin de s'assurer que les ateliers des pénitenciers demeurent en tout temps concurrentiels par rapport aux industries de l'extérieur. Il modifierait, de plus, les méthodes de production s'il constatait une diminution de la qualité par rapport à des produits semblables de l'industrie privée. Les profits réalisés par ces ateliers industriels pourraient être utilisés par le Service pour couvrir les coûts de fonctionnement de l'institution.

525. Cette nouvelle société nationale des ateliers industriels des prisons devra tirer profit des expériences au Danemark et à la *Federal Prison Industries Incorporated* des États-Unis.

Recommendation 40

Une société nationale des ateliers industriels des prisons devrait être créée, et il faudrait obtenir l'entière collaboration des secteurs industriel et de travail pour en assurer l'organisation et l'exploitation de façon à ce que les meilleures possibilités de travail soient obtenues dans les pénitenciers.

526. Pour pouvoir mettre en place un programme industriel efficace dans les prisons, la motivation des détenus qui travailleront dans les ateliers est de première importance. Il semble évident que si les détenus doivent travailler à un rythme suffisamment proche de celui de l'industrie privée, des encouragements financiers sont indispensables. Actuellement, le détenu qui travaille dans un atelier quelconque ne gagne parfois que soixante-quinze cents par jour. Cette rétribution est indépendante de la productivité. Des contingentements existent pour la production quotidienne, mais ils sont si faibles qu'un détenu travaillant normalement peut s'acquitter de sa tâche en quelques heures et passer le reste de la journée à ne rien faire.

527. Pour inciter les détenus à travailler avec diligence, il sera nécessaire d'augmenter les contingentements de production et la salaire des détenus, et de fonder la rétribution non pas sur un taux horaire, mais sur la quantité produite. Cependant, la rétribution devrait être établie de telle manière que le détenu puisse recevoir un salaire intéressant s'il produit suffisamment.

528. On peut encore le motiver en l'autorisant à ne dépenser à l'intérieur de l'établissement que l'argent gagné au travail, tout l'argent envoyé par la famille ou les amis étant mis de côté jusqu'à sa sortie de prison. Le détenu devrait avoir une grande liberté quant à la façon de dépenser son argent, mais il devrait être obligé d'accorder un soutien à sa famille, s'il est marié, et de payer l'impôt sur le revenu.

529. Cependant, les encouragements peuvent ne pas avoir un caractère financier. On devrait accorder différents privilèges, comme des absences temporaires, au détenu qui s'adonne à l'ouvrage avec ardeur. Il devrait même être possible d'accorder du « bon temps » supplémentaire, ou une remise de peine, à un tel détenu afin qu'il puisse littéralement se libérer par le travail.

530. Cette façon d'envisager le travail des détenus est non seulement plus positive du point de vue financier pour le Service, mais elle est également plus intéressante pour le détenu et, finalement, pour la société. En l'obligeant à accom-

preparing him for the rigorous life on the outside, and warding off the mental and physical lethargy which so often overtakes an inmate and cripples him in his attempts to re-enter society. The individual would also gain a greater sense of self-worth if he is employed in such a program, 'since he would be able to view himself as a productive human being. At the very least, the increased pace should help the time to pass more quickly and keep him from mulling bitterly over his fate and contemplating escaping, rioting or taking a hostage. Moreover, it is generally good policy to maintain, within each institution, a more or less normal world in spite of the limits placed upon the freedoms of movement and association, and one of the most normal features of life in society is work.

531. Institutional Directors must have the freedom to develop incentive programs within their institutions. A limited amount of this kind of authority is now available to them, but Directors are restricted in their inventiveness by penitentiary regulations. A good example of an excellent program that was destroyed by such restrictions is the CONFORCE program at Saskatchewan Penitentiary. In this project, the Inmate Committee was involved in the selection of inmates to be granted Temporary Absences to work in the outside community. Though these were maximum security inmates, there were no untoward incidents in the community, nor was the community particularly worried by the program. Finally, however, it was destroyed by a legal interpretation that the granting of back-to-back Temporary Absences—which were fundamental to the program—was illegal. The law should be clarified to ensure that Directors have full authority to allow selected inmates to work in the community during the day, returning to the institution in the evening.

Recommendation 41

There must be a graduated system of incentives based on labour productivity. Incentives should include bonuses for piecework and improvements, and earned remission. Inmates who work either inside or outside penitentiaries should be required to pay room and board at reasonable rates and to contribute to the support of their families to the extent that these demands are compatible with their retaining a financial incentive to work.

Experimentation and Pilot Projects

532. Even if the C.P.S. already recognizes the principles we have enunciated, the Sub-Committee notes that results are overdue. There is good reason for accelerating the implementation of pilot projects as quickly as possible in all institutions. Similar work programs are now in effect in several other countries like Japan, Yugoslavia, Denmark, Sweden and the Netherlands, and their positive results have contributed to reducing violence in their institutions.

533. The pilot project at the medium security institution at Joyceville employs 80 inmates. They must follow a training course for a period of six weeks and meet the requirements of the private sector. The inmates receive from \$1.25 to \$2.80 an hour, and must meet their social obligations including family

plir une bonne journée de travail, le Service préparerait le détenu au marché du travail, à une vie normale en dehors de l'établissement et préviendrait la léthargie mentale et physique qui anéantit si souvent le détenu et voue à l'échec ses tentatives de réinsertion sociale. En pouvant se considérer comme un être humain productif, chaque individu y gagnerait une meilleure conscience de sa propre valeur. A tout le moins, une augmentation du rythme de travail ferait passer le temps plus vite et éviterait au détenu de s'appâter sur son sort et d'envisager une évasion, une mutinerie ou une prise d'otage. De plus, il est généralement fructueux d'entretenir dans chaque établissement une ambiance plus ou moins normale, en dépit des limites imposées aux libertés de mouvement et d'association, et l'une des caractéristiques les plus constantes de la vie en société est le travail.

531. Les directeurs d'institutions devraient pouvoir autoriser des programmes avant-gardistes au sein de leurs institutions. Ils peuvent déjà autoriser quelques innovations mais ils sont restreints par les règlements pénitentiaires. Le CONFORCE programme du Pénitencier de la Saskatchewan est un exemple d'un excellent programme ainsi saboté par les règlements. En vertu de ce programme, le comité de détenus participa à la sélection de détenus devant recevoir des absences temporaires afin de travailler à l'extérieur du pénitencier. Malgré le fait que ces détenus étaient classés à sécurité maximale, aucun incident grave ne fut signalé et la communauté ne fit aucune objection au programme. Toutefois, le programme fut annulé à cause d'une interprétation légale qui jugea que le directeur n'avait pas le pouvoir d'accorder des absences temporaires consécutives; ce pouvoir étant essentiel à la réussite du programme. La loi doit être amendée afin de permettre aux directeurs d'autoriser certains détenus à travailler à l'extérieur du pénitencier durant le jour, retournant à l'institution le soir.

Recommendation 41

Il faut instituer un système progressif d'encouragements fondé sur la productivité. Ces encouragements devraient comprendre des primes pour le travail à la pièce et pour les améliorations, ainsi que des remises de peine. Les détenus qui travaillent soit à l'intérieur soit à l'extérieur du pénitencier devraient être obligés de verser une contribution raisonnable pour le gîte et le couvert, et de contribuer à l'entretien de leur famille dans la mesure où ces exigences ne leur enlèveront pas la motivation financière de travailler.

Expériences et projets-pilotes

532. Même si le SCP reconnaît déjà les principes que nous avons énoncés, le Sous-comité remarque que les résultats se font toujours attendre. Il y aurait lieu d'accélérer la mise en pratique des projets-pilotes aussitôt que possible dans toutes les institutions. Des programmes de travail semblables sont actuellement appliqués dans différents pays étrangers comme le Japon, la Yougoslavie, la Suède et les Pays-Bas, et leurs résultats positifs ont contribué à une réduction de la violence dans les établissements concernés.

533. Le projet-pilote appliqué dans la prison à sécurité moyenne de Joyceville emploie 80 détenus. Ils doivent suivre un cours de formation pendant six semaines et répondre à des exigences analogues à celles du secteur privé. Le salaire horaire des détenus s'échelonne de \$1.25 à \$2.80 et le détenu

needs. They work five days a week and are liable to be discharged if their work is not satisfactory. Their other activities take place in the evening or during the weekend.

534. York University is currently making a project appraisal. The filing cabinets and shelves produced by the inmates will be sold to the Federal Government through the Department of Supply and Services.

535. A similar experiment will be tried at Matsqui.

536. The quality of the work and the enthusiasm of the inmates and the staff assigned to the Wilderness Project at Matsqui Institution which was financially supported by some inmates was most remarkable. This forestry project had a corporation status which enabled the inmates to prepare for their future through parole.

537. The activity resulted in the setting up of rules which apply to the inmates' entrepreneurial activities that the C.P.S. supports.

538. We have noted that several contracts have been awarded to the penitentiary industries: \$1,000,000 worth of equipment for the Post Office Department and \$8,000,000 worth of election equipment (boxes and booths) for the Nigerian Government.

539. The Treasury Board has agreed to pay group bonuses to the inmates working in essential services of some institutions.

Vocational Training and Education

540. At the present time, some 1,350 (or 15%) of the 9,158 inmates in our penitentiaries are enrolled in vocational training courses. There is, however, concern about the quality and applicability of some of the courses given. A complaint commonly heard from ex-inmates is that the vocational training they received in our institutions was in fact useless to them once they were released. Many of them found that, after having taken courses in plumbing, carpentry and the like, their achievements were not recognized as valid by outside employers, since the courses given to them by the C.P.S. were either insufficient or outdated.

541. The training is of insufficient quality, particularly if one compares it with that given in the private sector, mainly because of the following factors:

- Although the machinery is often expensive, the Sub-Committee found that it is not comparable to that in outside industry. It is sufficient to meet the needs of the institution but is unable to give competitive skills which will profit the prisoners once released.
- The workshops in maximum security institutions offer, in general, a limited number of skills. Often, the initial choice of the field in which the prisoner wants to specialize is ignored due to lack of options and the prisoner is forced to learn a trade which does not interest him.

doit pourvoir à ses obligations sociales, notamment aux besoins de sa famille. Il travaille cinq jours par semaine et peut être démis de ses fonctions si son travail n'est pas satisfaisant. Les autres activités ont lieu en soirée ou en fin de semaine.

534. L'Université York procède actuellement à une évaluation du projet. Les classeurs et les étagères fabriqués par les détenus seront vendus au gouvernement fédéral par l'intermédiaire du ministère des Approvisionnements et Services.

535. Une expérience semblable sera tentée à Matsqui.

536. La qualité du travail et l'enthousiasme des détenus et du personnel assignés au projet Wilderness de l'Institution Matsqui, projet soutenu financièrement par certains détenus, ont été tout à fait remarquables. Ce projet forestier a reçu un statut de société, ce qui a permis aux détenus de préparer leur avenir par l'intermédiaire de la libération conditionnelle.

537. Les activités ont abouti à l'instauration de règles qui s'appliquent aux activités d'entreprise de détenus que favorise le SCP.

538. Nous avons remarqué que les industries pénitenciaires ont obtenu plusieurs contrats: un contrat d'un million de dollars pour du matériel destiné au ministère des Postes, et un contrat de 8 millions de dollars pour la fabrication d'urnes et d'isoloirs commandés par le gouvernement nigérien.

539. Le Conseil du Trésor a accepté de verser des primes collectives aux détenus qui travaillent dans les services essentiels de certains établissements.

Formation professionnelle et éducative

540. Actuellement, 1,350 détenus sur les 9,158 de l'ensemble de notre population carcérale, soit 15%, sont inscrits à des cours de formation professionnelle. Cependant, certains cours suscitent des préoccupations quant à leur qualité et à leur finalité. Les anciens détenus se plaignent généralement de ce que la formation professionnelle dispensée dans les institutions s'est en fait avérée inutile après la libération. Un bon nombre d'entre eux ont découvert, après avoir suivi des cours de plomberie, de menuiserie ou autre, que leurs qualifications n'étaient pas reconnues valables par les employeurs privés, vu le caractère insuffisant ou périmé des cours dispensés par le Service canadien des pénitenciers.

541. La formation est de qualité insuffisante, particulièrement lorsqu'on la compare avec celle que dispense le secteur privé, et les causes principales de cette insuffisance sont les suivantes:

- Le Sous-comité a estimé que le matériel, bien que souvent coûteux, n'était pas comparable à celui de l'industrie privée. Il permet de répondre aux besoins de l'institution, mais n'est pas en mesure de donner aux détenus des aptitudes qui leur seront profitables après leur libération.
- Les ateliers des institutions à sécurité maximale ne permettent généralement d'acquérir qu'un nombre limité d'aptitudes. Du fait des options limitées, on ignore souvent le choix initial du domaine dans lequel le détenu voudrait se spécialiser et il est obligé d'apprendre un métier qui ne l'intéresse pas.

- The need for truly qualified instructors must be emphasized.
- The co-ordination of learning activities in workshops with the length of sentences has to be improved.

As an example, an inmate who becomes qualified as a welder after completing a course, may find no outlet, either within the institution or through parole, and spend the rest of his sentence "picking up garbage." The reverse can also be observed where an inmate who is paroled before completing his course finds himself on the labor market without qualifications.

542. Recognition by government organizations of the education received within the institution, and of the hours of work done in order to obtain an apprenticeship card for most of the skilled trades, is not ensured in all the institutions. Some inmates had their course credits refused while others could get only a qualification certificate, which has little value on the outside labor market.

543. It is essential that an ex-inmate, if he is not to return to his criminal pattern of behaviour, must be able to find suitable and desirable employment upon his release. The Penitentiary Service must therefore take immediate steps to ensure that the courses offered in its vocational programs are both of good quality and relevant to the employment opportunities the inmate may be expected to encounter in the region into which he will eventually be released. Close communication should be maintained with various industries and labour unions so that the Service will be well informed as to the requirements each demand of an employee. Follow-up programs must be initiated to determine the effectiveness of institutional training programs, so that the Service will have some indication as to which programs are working successfully and which ones should be abandoned as failures.

544. Vocational training can also be of use to the operation of prison industry, by providing trained personnel for employment in the shops. The training programs should therefore be designed, to a certain extent, to complement the industrial program being carried out at the institution. This would have the advantage of allowing the inmate who has completed his training course to be actively engaged at the job for which he is being prepared. The inmate, upon his release, will then have not only his vocational training to his credit, but a considerable amount of working experience as well.

- Il faut souligner l'importance des besoins en instructeurs véritablement qualifiés.
- Il faudrait améliorer la coordination entre les activités d'apprentissage dans les ateliers et la durée des sentences.

Par exemple, il arrive qu'un détenu qui obtient une qualification de soudeur à la fin d'un cours ne trouve pas de débouché, ni à l'intérieur de l'établissement ni dans le cadre de la libération conditionnelle, et qu'il purge le reste de sa peine en «ramassant les poubelles». A l'inverse, il arrive également qu'un détenu qui obtient sa libération conditionnelle avant d'avoir fini son cours de formation se retrouve sur le marché du travail sans qualification.

542. La reconnaissance, par les organismes gouvernementaux, de la formation reçue à l'intérieur de l'institution et des heures de travail effectuées pour obtenir la carte d'apprentissage dans la plupart des métiers spécialisés, n'est pas assurée dans toutes les institutions. On a refusé leurs crédits de cours à certains détenus, tandis que d'autres n'ont pu obtenir qu'un certificat de qualification qui n'a que peu de valeur sur le marché extérieur du travail.

543. Il est essentiel qu'un ancien détenu, pour qu'il ne récidive pas, soit en mesure de trouver un emploi convenable à sa libération. Le SCP doit donc prendre des mesures immédiates pour que les cours proposés dans les programmes de formation professionnelle soient de bonne qualité et correspondent aux possibilités d'emploi que le détenu peut s'attendre à trouver dans la région où il sera libéré. Des rapports étroits devraient être entretenus avec les différents secteurs industriels et les syndicats de façon que le Service soit bien informé quant aux exigences qu'on impose à l'employé. Il faudrait mettre en place des programmes d'évaluation pour déterminer l'efficacité des programmes de formation dans chaque institution, de façon que le Service sache lesquels fonctionnent de façon satisfaisante et lesquels devraient être abandonnés.

544. La formation professionnelle peut également être utile aux activités industrielles de l'institution, en assurant la qualification du personnel employé dans les ateliers. C'est pourquoi les programmes de formation devraient être conçus dans une certaine mesure pour compléter le programme industriel appliqué dans l'institution. Cette formule aurait l'avantage de permettre au détenu qui a achevé son cours de formation de s'engager activement dans un emploi auquel il a été préparé. Ainsi, à sa libération, le détenu aura non seulement une formation professionnelle à son actif, mais également une expérience non négligeable du travail.

Recommendation 42

The training given in workshops should be monitored by official representatives of outside trade groups, and the penitentiary system should direct itself towards the production of things in demand. Arrangements should be made with the provinces for apprenticeship programs and licensing or certification.

Recommandation 42

La formation dispensée dans les ateliers devrait être contrôlée par des représentants officiels des groupes professionnels de l'extérieur, et le système pénitentiaire devrait s'orienter directement vers la production d'articles qui font l'objet d'une demande. Des accords devraient être conclus avec les provinces pour les programmes d'apprentissage et l'émission des certificats d'aptitude.

Inmates should not incidentally, be required to do work for staff members without being properly reimbursed according to prison scale.

545. Regarding education, some Canadian high schools, community colleges and universities have undertaken impressive efforts to provide basic and advanced academic training to inmates. The Sub-Committee heard from an inmate at Drumheller Institution who had successfully completed a B.A. program while serving his sentence. He found it to be the key to his reformation. Four months after appearing before the Sub-Committee he was hired as part of the teaching staff of a local university.

546. These programs should be sustained and encouraged. Where they do not now exist or are inadequate, the Penitentiary Service should take positive steps to remedy the situation, enlisting the aid and co-operation of the educational officials in every community near a penitentiary.

547. The Sub-Committee realizes that some academic courses, e.g., those requiring laboratory work cannot often be made available in penitentiaries, but no barrier should be placed in the way of any inmate who wishes to take correspondence courses.

Recommendation 43

Academic education and trades training must be provided. Every inmate who so wishes should be allowed to follow correspondence courses. Arrangements should be made with the provinces for apprenticeship programs and licensing or certification.

CHAPTER IX SOCIALIZATION

"How do you expect a person who has been in for six years or three years or something, to go back into the community, get his bearings and everything if he does not have any experience working in a community or living in a community or contact with a community while he is doing his time? If you must do time, well you need some kind of contact.

"A big problem is that a lot of people who come here really come from poor backgrounds and they do not have any contacts. They do not have family, they do not have girl friends, they do not have any kind of visits or correspondence and that is a big thing. They are really alone when they are here." An inmate, Springhill Institution (9:47)

"People are socialized by the kind of people they are surrounded by and the type of treatment they receive. In prison, they are surrounded by violent people and subjected to a violent system, both of which place high value on violence as a way of coping." The Quaker Committee on Jails and Justice (24A:23).

Present National Programs

548. It is difficult to give an accurate definition of what the Canadian Penitentiary Service includes under the word "pro-

Il faudrait éviter que des détenus puissent être obligés de travailler pour des membres du personnel sans recevoir une rémunération conforme aux normes de l'institution.

545. En ce qui concerne l'éducation certains collèges communautaires et universités canadiennes ont entrepris des efforts louables afin de fournir une formation scolaire élémentaire ou supérieure aux détenus. Le Sous-comité a eu connaissance du cas d'un détenu de l'institution de Drumheller qui avait obtenu un baccalauréat pendant son incarcération. Ce dernier a estimé que c'était là un élément essentiel à sa réadaptation. Quatre mois après sa comparution devant le Sous-comité, il était engagé au sein du personnel enseignant d'une université locale.

546. Ces programmes devraient être encouragés et recevoir un appui. Lorsqu'ils sont inexistantes ou inadéquats, le SCP devrait prendre des mesures positives pour remédier à la situation, et obtenir l'aide et la collaboration des autorités scolaires de la collectivité locale située à proximité de chaque institution.

547. Le Sous-comité est conscient de ce que certains cours, comme ceux qui nécessitent un travail en laboratoire, ne peuvent pas toujours être dispensés dans les pénitenciers, mais le détenu qui souhaite suivre des cours par correspondance ne devrait rencontrer aucun obstacle.

Recommendation 43

Il faut donner aux détenus une formation professionnelle et éducative. Tout détenu devrait pouvoir, s'il le désire, suivre des cours par correspondance.

CHAPITRE IX SOCIALISATION

Comment peut-on s'attendre à ce qu'une personne qui vit à l'écart pendant six ans ou trois ans, puisse retourner parmi la population, s'y établir et ainsi de suite, si cette personne n'a pas eu l'expérience de travailler parmi la population ou d'y vivre, ou même d'avoir des contacts avec elle, pendant qu'elle purge sa peine? Même pendant la période d'emprisonnement, il faut un certain contact avec le monde.

L'une des principales difficultés est la fait qu'un bon nombre des détenus ici viennent de milieux pauvres et n'ont aucun contact. Ils n'ont pas de famille, ni de petites amies, ils ne reçoivent pas de visiteurs ou de courrier, et c'est là une grande difficulté. Ils sont vraiment seuls pendant leur séjour ici. Un détenu de l'Institution de Springhill (9:47).

«L'intégration d'une personne à un milieu social est affectée par ce milieu même, et par la manière dont il y est traité. Les détenus sont entourés de personnes violentes, ils sont sous le joug d'un système fondé aussi sur la violence, qui en un sens, est revalorisée comme moyen de s'en sortir.» Le Comité Quaker sur les pénitenciers et la justice (24A:23).

Programmes nationaux actuels

548. Il est difficile de fournir une définition précise de ce que le Service canadien des pénitenciers entend par le mot

gram", since every activity during the term of a sentence comes within the framework of a program. This applies as much to the term served behind the walls as to the period during which an inmate will be subject to supervision outside, i.e., to mandatory supervision or parole.

549. In 1976, the Solicitor General published a study, *Analysis of Programs in Federal Corrections*, which surveyed the programs in operation in the Canadian penitentiaries. The programs are divided into four main categories: emotional development, social development, training and recreation; they are implemented differently in each region. We have found many apparent discrepancies in the statistics in this study but we nevertheless cite it because this is the only information available.

550. Moreover, the results of this research must be interpreted cautiously, because the categorization is variable from institution to institution and is sometimes internally illogical. For example, within the emotional development category we find:

- (a) a specialized program: transactional analysis,
- (b) a program administered by an agency which does not belong to the institution: Alcoholics Anonymous,
- (c) a medical services program: a general service of the institution.

The same incongruity appears in the social adaptation category where we find:

- (a) the services of a private agency: the John Howard Society,
- (b) the services of another government agency: the Canada Manpower Centre,
- (c) visits and correspondence: a universal feature of prison life.

551. The following table gives an idea of the state of existing programs on a nation-wide scale, but this does not mean that they are actually in operation.

«programme» étant donné que chaque activité pendant la durée d'une peine entre dans le cadre d'un programme. Ceci s'applique autant à la période de détention purgée derrière les murs qu'à la période pendant laquelle le détenu sera en surveillance à l'extérieur, par exemple, en surveillance obligatoire ou en libération conditionnelle.

549. En 1976, le Solliciteur général publiait une étude intitulée *L'analyse des programmes dans le domaine correctionnel fédéral* qui examinait soigneusement les programmes en vigueur dans les pénitenciers canadiens. Ces programmes sont répartis en quatre catégories principales: développement affectif, développement social, formation et divertissement. L'application de ces programmes diffère selon la région. Nous avons noté plusieurs contradictions flagrantes dans les statistiques de cette étude que nous citerons néanmoins puisqu'il s'agit des seuls renseignements disponibles.

550. En outre, les résultats de cette enquête doivent être interprétés avec prudence étant donné que le classement varie d'une institution à l'autre et s'avère parfois intrinsèquement illogique. Par exemple, dans la catégorie développement affectif, nous trouvons:

- a) un programme spécialisé: analyse transactionnelle,
- b) un programme qui relève d'un organisme extérieur à l'institution: Les Alcooliques anonymes,
- c) un programme de services médicaux: un service général de l'institution.

On constate la même disparité dans la catégorie du développement social où nous trouvons:

- a) les services d'un organisme privé: la *John Howard Society*,
- b) les services d'un autre organisme gouvernemental: le Centre de main-d'oeuvre du Canada,
- c) visite et correspondance: une caractéristique universelle de la vie en prison.

551. Le tableau suivant donne une idée des programmes élaborés à l'échelle du pays mais qui ne sont pas nécessairement mis en oeuvre.

Types of Programmes by Region—Types de programmes par région

Regions — Régions	Emotional Development — Développement affectif	Social Adaptation — Développement social	Training — Formation				Recreation — Divertissements		
			(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)
Pacific—Pacifique	25	28	10	15	21	20	7	9	2
Prairies	14	25	12	18	12	21	14	19	5
Ontario	17	25	10	23	15	21	7	12	10
Québec	15	27	16	20	17	17	12	8	7
Atlantic—Atlantique	9	17	7	11	28	28	5	4	5
TOTAL	80	122	55	87	73	107	45	52	29

(A) Academic

(B) Professional

(C) Industrial

(D) Occupational

(E) Cultural

(F) Religious

(G) Leisure

Note: The "miscellaneous" category has been omitted.

(A) Développement scolaire

(B) Développement professionnel

(C) Développement industriel

(D) Développement occupationnel

(E) Développement culturel

(F) Développement spirituel

(G) Loisirs

Nota: La catégorie «divers» a été omise.

552. One notes that the Pacific Region, with a total of 147 programs, is primarily concerned with emotional and social development, its inmate population being mainly composed of drug addicts and sexual offenders. The Prairies have a more developed cultural and religious sector because of the native people. Quebec and Ontario invest mainly in the programs of the academic or the occupational sector, whereas the Atlantic Region is mainly oriented towards occupational training, viz., the maintenance of the institutions.

552. On remarque que la région du Pacifique, avec un total de 147 programmes, se préoccupe surtout du développement affectif et social, à cause de sa population majoritairement composée de toxicomanes et de délinquants sexuels. Les Prairies ont un secteur culturel et religieux plus développé en raison des autochtones. Le Québec et l'Ontario investissent surtout dans les programmes des secteurs scolaires ou occupationnels, alors que la région de l'Atlantique est principalement orientée vers la formation professionnelle comme l'entretien des institutions.

Effect on Programming of Security Classification

553. A serious criticism constantly made by inmates is that, where programs are concerned, those who serve their sentences in maximum security are at a disadvantage in relation to the others. The following table shows that, theoretically, there is no significant difference at that level. Therefore the problems would not relate to the development and existence of the programs as such, but rather to the way they are implemented. It has been difficult for the Sub-Committee to verify this hypothesis, because many of the maximum security institutions visited had no programs as a result of outbreaks of violence which caused their cessation.

Nature des programmes selon le classement sécuritaire

553. Les détenus ont formulé à maintes reprises des critiques sérieuses sur la discrimination qui existe en matière de programmes dans les institutions à sécurité maximale. Le tableau suivant nous montre que, théoriquement, il n'existe pas de différence significative à ce niveau. Les problèmes n'existeraient donc pas sur le plan de l'élaboration et de l'existence des programmes comme tels, mais plutôt en fonction de la façon dont ils sont appliqués. Il a été difficile pour le Sous-comité de vérifier cette hypothèse du fait que plusieurs institutions à sécurité maximale visitées ne possédaient pas de programmes par suite des flambées de violence qui avaient entraîné leur suspension.

Nature of Programs according to the
Security Classification
of the Institutions

	Maximum	Medium	Minimum
Pacific.....	79	110	30
Prairies	99	78	48
Ontario	74	97	48
Quebec	69	103	98
Atlantic.....	57	57	30
TOTAL	378	445	254

Nature des programmes selon le
classement sécuritaire
des établissements

	Maximale	Moyenne	Minimale
Pacifique.....	79	110	30
Prairies	99	78	48
Ontario	74	97	48
Québec	69	103	98
Atlantique	57	57	30
TOTAL	378	445	254

544. The C.P.S. study, *Analysis of Programs in Federal Corrections*, shows that: in the Pacific Region, there are fewer programs in maximum security institutions than in medium and minimum institutions, except in the occupational sector

554. L'étude du SCP *Analyse des programmes dans le domaine correctionnel fédéral* montre que dans la région du Pacifique, il existe moins de programmes dans les institutions à sécurité maximale que dans les institutions à sécurité moyenne

(maintenance). The regional medical centre provides a high number of emotional development programs (p. 55).

555. The Prairies, in the only maximum security institution which it has, provides more social rehabilitation, industrial training and cultural development programs than in its medium and minimum security institutions (p. 56).

556. Ontario provides few emotional development, social or occupational programs in maximum security institutions; the same trend is noted in Quebec. In the Atlantic Region, occupational development is emphasized (pp. 57-9).

557. One cannot say that the maximum security institutions lose anything where programs, as described, are concerned; on the other hand, their implementation can, undoubtedly, give reason for criticism.

558. It is interesting to note that the number of inmates assigned to institutional cleaning varied from 7 per cent in the Pacific Region to 12 per cent in the Atlantic Region and to 20 per cent in Ontario. Comparable figures for Quebec and the Prairies are not available (pp. 61-2). As the Report says, "this category may indicate the number of unemployed inmates in the system" (p. 9).

Program Initiators

559. Although the table below is not exhaustive, the staff of the institutions is, in all regions, one of the primary factors for the creation of programs, and staff members should be stimulated to such creativity, because they are most knowledgeable about the inmates. Although the inmates are relatively active in promotion, chiefly in the recreation programs, it is in the programs designed by the headquarters that the most significant fluctuations are noted, due to the lack of organization and resources of the administrations recently created in those regions. Indeed, no program has been created by the Prairies' and the Maritimes' regional administrations. On the other hand, the personnel of the institutions carry them on at their level.

560. The Sub-Committee notes that the personnel of each institution is the most capable of developing relevant programs for the training of inmates and urges moves to that effect.

Nature of Programs According to
their Initiators (1976)

	Institution Personnel	Inmates	Central ADM	Regional ADM
Pacific	49	31	27	10
Prairies	46	32	53	0
Ontario	49	27	53	0
Quebec	39	34	36	16
Atlantic	35	20	52	0
TOTAL	218	144	224	27

et minimale, sauf dans le secteur occupationnel (entretien). Le Centre médical régional administre un plus grand nombre de programmes portant sur le développement affectif (page 55).

555. La région des Prairies, dans la seule institution à sécurité maximale qu'elle possède, offre plus de programmes de réadaptation sociale, de formation professionnelle et de développement culturel, que dans ses institutions à sécurité moyenne et minimale (page 55).

556. L'Ontario offre peu de programmes traitant de développement affectif, de développement social ou de développement occupationnel dans ses institutions à sécurité maximale. On observe la même tendance au Québec. Dans la région d l'Atlantique, on insiste sur le développement occupationnel (page 55 à 56).

557. On ne peut pas dire que les institutions à sécurité maximale perdent au change sur le plan des programmes tels que décrits; par contre, leur mis en oeuvre peut sans aucun doute donner lieu à critique.

558. Il est intéressant de noter que le pourcentage de détenus affectés au nettoyage des institutions se chiffre à: 7% dans la région du Pacifique, 12% dans la région de l'Atlantique, et 20% dans l'Ontario. On ne connaît pas les chiffres pour le Québec et les Prairies (pages 63 à 65). Comme l'indique le rapport, «cette catégorie indique le nombre des «sans emploi» au sein du système» (page 10).

Promoteurs de programmes

559. Bien que le tableau ci-dessous ne soit pas exhaustif, le personnel des institutions demeure dans toutes les régions un des facteurs principaux en matière de création de programmes et l'on devrait encourager les membres du personnel à faire preuve d'un tel esprit créateur car ce sont eux qui connaissent le mieux les détenus. Bien que les détenus soient relativement actifs dans ce domaine, surtout dans les programmes touchant les loisirs, c'est dans les programmes conçus par l'administration que l'on note les plus grandes fluctuations en raison du manque d'organisation et de ressources de la part des administrations qui ont été récemment créées dans les régions. En fait, aucun programme n'a été créé par les administrations régionales des Prairies et des Maritimes. Par contre, c'est le personnel des institutions qui voit à l'exécution de ces programmes à son niveau.

560. Le Sous-comité constate que le personnel de chaque institution est le plus apte à mettre au point des programmes pertinents pour la formation des détenus et insiste pour que l'on persévère dans ce sens.

Nature des programmes selon
leurs promoteurs (1976)

	Personnel de l'établissement	Détenus	Administra- tion Centrale	Administra- tion Régionale
Pacifique	49	31	27	10
Prairies	46	32	53	0
Ontario	49	27	53	0
Québec	39	34	36	16
Atlantique	35	20	52	0
TOTAL	218	144	224	27

Recommendation 44

Institutional budgets should be such as to allow personnel more independence in the development and the establishment of training programs.

Programs in Maximum Security Institutions

561. The implementation of programs within the framework of maximum security institutions seems almost non-existent. At Dorchester, N.B., according to the warden, from 40 to 50% of inmates do not take part in any program, while the remaining inmates are divided between four trades, because of the lack of facilities. In Quebec, the regional director blames overpopulation for the inefficiency of the programs. At Archambault Institution, although all the workshops are open, only a quarter of the inmate population work, while at the Laval Institution, the workshops operated irregularly after April 1976, and closed after the riot in October of the same year. The Sub-Committee found a similar situation at Millhaven where no programs had been implemented since October 5, 1976. An inmate told the Sub-Committee that the programs were not effectively in operation, even before the riot. At the British Columbia Penitentiary, all programs have been dropped since the hostage-taking incident in June 1975. Only the maximum security institution in Prince Albert provides an institutional program which works adequately, although it still does not meet the requirements of a normal working day. For the year 1973-74, only \$413,866 worth of manufactured goods were produced there.

562. Evidence from C.P.S. officials before the Sub-Committee was to the effect that part of the present problem of programming in maximum security institutions results from the attempt to implement programs which were not suited to such an environment; it is impossible to treat the 40% of recalcitrant inmates in maximum security institutions like the rest of the prison population. Attempts to liberalize the programs at the beginning of this decade created undue hopes, chiefly in maximum security institutions where the inmates now demand that their needs be met overnight.

563. Since January 1, 1975, maximum security penitentiaries alone have had seven important strikes, nineteen hostage-takings, and five riots, which caused enough material damage to put parts of buildings out of use.

564. We may rightly suspect that idleness in a prison leads to violence and that the institution which provides few programs risks being more disrupted by riots. One thing is certain: Prince Albert is the maximum security institution where the volume of industrial production is the highest, and it has the lowest rate of incidents with violence, probably because the inmates are kept occupied. Of the maximum security penitentiaries in Canada, four now have no technical training or recreation programs in operation. The resumption of normal activities in the maximum security Laval Institution depends on the restoration of the facilities. The C.D.C. was re-opened recently, and, again, the existence and establishment of pro-

Recommendation 44

Les budgets des institutions devraient être conçus de façon à permettre au personnel de jouir d'une plus grande indépendance en matière d'élaboration et de création de programmes de formation.

Programmes dans les institutions à sécurité maximale

561. La mise en oeuvre des programmes dans le cadre des institutions à sécurité maximale semble presque inexistante. A Dorchester (Nouveau-Brunswick) selon le directeur, 40 à 50% des détenus ne participent à aucun programme alors que les autres détenus sont dirigés vers quatre métiers en raison du manque d'installations. Au Québec, le directeur régional attribue l'inefficacité des programmes à la surpopulation. A l'Institution Archambault, bien que tous les ateliers soient ouverts, seulement un quart des détenus y travaillent tandis qu'à l'Institution Laval, les ateliers ont fonctionné de façon sporadique après avril 1976 et ont fermé après la mutinerie du mois d'octobre de la même année. Le Sous-comité a trouvé une situation semblable à Millhaven où aucun programme n'a été mis en oeuvre depuis le 5 octobre 1976. Un détenu a déclaré au Sous-comité que les programmes n'étaient pas réellement mis en oeuvre, même avant la mutinerie. Au Pénitencier de la Colombie-Britannique, tous les programmes ont été supprimés depuis la prise d'otages en juin 1975. Seule l'institution à sécurité maximale de Prince-Albert assure un programme qui fonctionne de façon convenable sans pour autant satisfaire aux exigences d'une journée de travail normale. Pour l'année 1973-1974 on n'a produit dans cet établissement que pour \$413,866 de produits manufacturés.

562. Il ressort des témoignages des administrateurs du SCP devant le Sous-comité que les difficultés actuelles relativement à l'élaboration des programmes dans les institutions à sécurité maximale découlent en partie de la tentative de les mettre en oeuvre dans le cadre d'un milieu réfractaire. Il est impossible de traiter les 40% des détenus récalcitrants des institutions à sécurité maximale sur le même pied que les autres détenus. Au début de la présente décennie, les tentatives en vue de libéraliser les programmes ont suscité des espoirs injustifiés, surtout dans les institutions à sécurité maximale où les détenus exigent actuellement qu'on réponde à leurs besoins du jour au lendemain.

563. Depuis le 1^{er} janvier 1975, dans les pénitenciers à sécurité maximale uniquement, il s'est produit sept graves importantes, dix-neuf prises d'otages, et cinq mutineries qui ont entraîné des dommages matériels assez considérables rendant certaines parties des bâtiments inutilisables.

564. Nous pouvons soupçonner à juste titre que l'oisiveté dans les prisons mène à la violence et que l'établissement qui offre peu de programmes risque davantage d'être perturbé par des mutineries. Une chose est certaine: c'est dans l'institution à sécurité maximale de Prince-Albert que le volume de production industrielle est le plus élevé et où le taux d'incidents impliquant la violence est le plus faible, ce qui est probablement attribuable au fait que les détenus soient toujours occupés. Parmi les pénitenciers à sécurité maximale du Canada, quatre n'ont pas à l'heure actuelle de programmes de formation technique ou de programmes récréatifs. La reprise des activités normales dans l'établissement à sécurité maximale de

grams depends on the availability and the installation of the required equipment. At Millhaven and B.C. Penitentiaries, the resumption of activities has been slow because of the alleged risk to security that a too rapid tempo might create (a risk which the Sub-Committee feels has been overemphasized).

565. The fact remains that to keep inmates idle in maximum security institutions may lead to other incidents involving violence.

P.S.A.C. Attitudes to Programs

566. According to one of the memoranda that the Solicitor General's Component of the Public Service Alliance of Canada forwarded to the Sub-Committee, security must be given priority over every other objective. Although the P.S.A.C. has expressed itself against the warehousing of inmates, it regards existing programs as too varied to be efficient and too unbalanced to take security sufficiently into account.

567. In the P.S.A.C.'s view all the therapeutic programs, that is those aimed at behaviour modification, have up to now been a complete failure. As the inmates seem to take advantage of them and as the true program impact is not known, the P.S.A.C. suggests that they should be discontinued.

568. This attitude of the P.S.A.C. is reflected in the antagonism between security and program staff in most institutions. Even though some regional directors denied that there are differences of opinion between the two groups, the fact remains that the security authorities are always consulted before implementing new programs and that they often exercise a *de facto* veto. The mutual mistrust between security and program personnel, prompted by an often distorted understanding of the mutual roles has, up until now, neutralized most of the socialization attempts in maximum security institutions. An outstanding example of this lack of mutual understanding is the use of the expression "love-in" by the local P.S.A.C. executive at the Springhill Institution to ridicule a group therapy program for the inmates. This term even became a news item in local newspapers.

569. According to one inmate, "any good program for the inmates or anything that was of some interest to them only met with opposition by someone or other from the Public Service Alliance ... Just examine any program at all in a penitentiary and you will realize that if something went wrong, some representative of the Public Service Alliance was behind the scene" (13:61).

The Therapeutic Community and Living Units

570. The Sub-Committee was particularly impressed by the application of the Therapeutic Community concept at the Oak Ridge Division of the Ontario Mental Hospital at Penetanguishene, which is classed as a maximum security institution. Based on the ideas of Maxwell Jones, this approach is defined as utilizing for therapeutic purposes all the resources of an

Laval dépend de la réfection des installations. Le CDC a réouvert dernièrement, et une fois encore, l'existence et l'implantation des programmes dépend de la disponibilité et de l'installation du matériel requis. A Millhaven et au Pénitencier de la Colombie-Britannique, la reprise des activités a été lente par suite d'un prétendu risque pour la sécurité. (Le Sous-comité estime que ces risques ont été exagérés).

565. Il n'en demeure pas moins que le fait de garder inoccupés des détenus dans des institutions à sécurité maximale peut entraîner d'autres incidents, à caractère violent.

Réactions de L'AFPC à l'égard des programmes

566. L'Alliance de la Fonction publique, section du Solliciteur général, dans un des mémoires qu'elle a fait parvenir au Sous-comité, souligne que la sécurité doit avoir priorité sur tous les autres objectifs. Bien que cet organisme se soit prononcé contre «l'entreposage» des détenus, elle considère que les programmes actuels sont trop diversifiés pour être efficaces et trop peu équilibrés pour tenir suffisamment compte de la sécurité.

567. L'AFPC est d'avis que tous les programmes thérapeutiques, c'est-à-dire ceux qui visent une modification du comportement, ont été pour l'instant un échec complet. Étant donné que les détenus semblent en abuser et que les répercussions ne sont pas connues, l'AFPC propose qu'ils soient abandonnés.

568. Cette attitude de l'AFPC se reflète dans l'antagonisme qui existe entre le personnel de sécurité et les préposés aux programmes dans la plupart des institutions. Même si certains directeurs régionaux nient qu'il y ait des divergences d'opinions entre les deux groupes, il n'en demeure pas moins que les responsables de la sécurité sont toujours consultés avant la mise en oeuvre de nouveaux programmes, et qu'ils exercent souvent un véritable droit de veto. La méfiance mutuelle qui existe entre le personnel de sécurité et les préposés aux programmes, et qui résulte souvent d'une incompréhension de leurs rôles mutuels a, jusqu'à maintenant, neutralisé la plupart des tentatives de socialisation dans les institutions à sécurité maximale. L'exemple le plus flagrant de cette incompréhension réciproque réside dans l'utilisation de l'expression «love-in» par l'agent exécutif local de l'AFPC à l'Institution Springhill pour ridiculiser un programme de thérapie de groupe destiné aux détenus. Ce terme a même été utilisé dans les journaux locaux.

569. Aux dires d'un détenu, «chaque programme que nous avons eu, chaque chose que nous avons eue de bon pour nous jusqu'à ce jour les détenus y étaient intéressés, mais il y a toujours eu quelqu'un de l'Alliance de la Fonction publique qui nous l'a cassée. Vous n'avez qu'à examiner n'importe quel programme, dans n'importe quel pénitencier et s'il y a quelque chose qui a mal été regardé-bien, il y a de la Fonction publique la-dessous» (13:61).

La communauté thérapeutique et les unités résidentielles

570. Le Sous-comité a été particulièrement impressionné par la mise en application du concept de communauté thérapeutique à la division d'Oak Ridge de l'Ontario Mental Hospital qui se trouve à Penetanguishene et qui est classé comme établissement à sécurité maximale. En se fondant sur les principes exprimés par Maxwell Jones, on définit ce concept

institution. The structure is non-hierarchical, with no sharp division between "patients" (this term is used at Oak Ridge but it should not be taken to imply any specifically medical treatment) and treatment staff; all the activities of daily life are directed towards social rehabilitation. Thus, the traditional Manichean relationships between the therapist and the patient are neutralized as well as the authority principle which is fundamental to that relationship. This democratization becomes the expression of a confidence in the patient's capacity to judge his immediate situation and to find solutions. The patient thus becomes a therapist for the other patients, which seems effective because the patient often knows the different pathologies better than the professional treatment staff.

571. The Oak Ridge Division has only two full-time psychiatrists, one physician and three psychologists for an average of 286 patients in 1976, with an annual turn-over of 367.

572. The program includes the following elements:

- it is carried out by the patients;
- its application depends on the pressures exerted by the patients on each other;
- staff and patients entertain friendly and confident relationships;
- the inmates' code is phased out by the slow integration of the patients into regular units;
- patients are not allowed to speak about their previous crimes during the orientation period;
- patients are always busy;
- sexual offenders are accepted by the others.

573. Generally speaking, the treatment boils down to an open dialogue between patients with the aim of having them assume the situations and actions that led them to committing the criminal acts. According to Dr. B. A. Boyd, the Medical Director of Oak Ridge, the institution encourages situations which provoke the patient by their similarity to the situation in which he committed his crime.

574. The Sub-Committee participated in a seminar on corrections in Oak Ridge that was organized and run by the patients. Apart from what we learned about the way the institution is operated and its basic social therapy techniques, we learned of two remarkable things that happen to men at Oak Ridge. First was the complete absence of hostility. The Oak Ridge experience simply drains away the poisons that build up inside men in penitentiaries.

575. Second was the acceptance of individual responsibility for past behaviour. There is little hope that an incarcerated person will ever be able to manage his life properly in the future until he is able to acknowledge to himself that he is in prison because he has managed it poorly in the past. We do not refer here to an intellectual acknowledgement, or the simplistic reliance sometimes placed by the trial process on downcast eyes and verbal protestations of repentance and remorse. Rather we refer to reality on an emotional level that

comme une mise à profit, à des fins thérapeutiques, de toutes les ressources de l'établissement. Il n'y a pas de structures hiérarchiques et pas de division nette entre les «patients» (ce terme était utilisé à Oak Ridge mais on ne doit pas le considérer comme visant un traitement médical donné) et le personnel préposé au traitement. Toutes les activités de la vie quotidienne sont orientées vers la réadaptation sociale. On neutralise ainsi les traditionnels rapports manichéens entre le thérapeute et le patient, ainsi que le principe d'autorité qui est à la base de ces rapports. Cette démocratisation témoigne du fait que l'on estime le patient en mesure d'évaluer sa situation et d'y trouver des solutions. Il devient ainsi un thérapeute au service des autres puisqu'il connaît souvent les différentes pathologies mieux que le personnel professionnel lui-même ne les connaît.

571. En 1976, la division d'Oak Ridge n'avait que deux psychiatres à temps plein, un médecin et trois psychologues pour s'occuper de 286 patients environ, le roulement annuel étant de 367 patients.

572. Le programme se caractérise par les aspects suivants:

- il est exécuté par les patients;
- sa mise en application dépend des pressions que les patients exercent les uns sur les autres;
- le personnel et les patients entretiennent des relations d'amitié et de confiance;
- le code des détenus est éliminé par l'intégration graduelle des patients aux unités régulières;
- pendant la période d'orientation, les patients ne peuvent parler de leurs délits antérieurs;
- les patients sont toujours actifs;
- les délinquants sexuels sont acceptés par les autres.

573. En résumé, le traitement consiste en un dialogue ouvert entre les patients et vise à aider les détenus à surmonter les situations qui les ont poussés à commettre des délits. Selon le directeur médical de la division d'Oak Ridge, le Dr B. A. Boyd, l'établissement recrée des situations qui provoquent le patient par la similitude qu'elles présentent avec celle qui prévalait au moment où le détenu a commis un délit.

574. Les membres du Sous-comité ont participé à Oak Ridge à un colloque sur la réadaptation, organisé et dirigé par les patients. En plus de ce que nous avons appris sur le fonctionnement de l'établissement et la technique de base de thérapie sociale qui y est utilisée, nous avons constaté que les hommes de Oak Ridge présentent deux caractéristiques exceptionnelles. La première étant l'absence totale d'hostilité, le séjour à Oak Ridge éliminant tout simplement les poisons qui s'accumulent chez les détenus.

575. La seconde étant que chacun assume la responsabilité de son comportement antérieur. On peut en effet difficilement espérer qu'un détenu se conduise convenablement un jour s'il n'a pas d'abord reconnu qu'il a été emprisonné parce qu'il s'est mal conduit. Nous ne parlons pas ici d'un aveu intellectuel ou de l'interprétation simpliste qu'on donne parfois au cours d'un procès à un regard affligé et à de trop belles paroles de repentir et de remords. Nous faisons plutôt allusion ici à la démarche émotive qui permet à une personne d'agir honnête-

allows an individual to deal honestly with others because he is first of all being honest with himself.

576. Denying responsibility is a protective reaction. At Oak Ridge it is possible for individuals to lower their defences and to unclench the fists within which they have so tightly gripped their feelings, and so have the opportunity to see themselves as they really are. They may not like what they see, but they receive constant support from both the staff and their fellow patients as they pursue the painful path to personal acceptance. Personal acceptance is the first step of personal reformation, and is therefore an essential condition of proper penology.

577. The patients freely acknowledge that the initial reaction of a man coming from a penitentiary is to manipulate the system—to say the right things, adopting the correct verbal formula for each situation. Such tactics are commonly necessary for survival in penitentiaries, and the man who has managed to make it through some time with the Canadian Penitentiary Service is more or less to be expected to try the same things at Oak Ridge that were required elsewhere. Some former inmates also initially attempt to become “wheels” or to build power structures or otherwise assert control over the Oak Ridge population—a group which, because it does not assume the stance of violent aggression characteristic of its counterpart in a penitentiary may appear to be capable of easy domination. None of these things, or other forms of routine penitentiary behaviour, ever get very far at Oak Ridge. They are stopped by the patients themselves using a self-enforced code under which openness replaces manipulation, the will of the majority replaces force, and honesty with self and peers is the bedrock of the social order in the Institution.

578. The patient thus learns how to understand himself emotionally. The rate of recidivism is about 40 per cent.

579. The Sub-Committee has questioned whether such an approach would be applicable to an ordinary prison environment. The answer has to be full of nuances. Patients who come from federal penitentiaries to Penetanguishene must undergo a few weeks of transition during which behaviour characteristics of the prison sub-culture are filtered out. After the transition period, patients are then transferred to a community treatment unit in which the relatively sound group environment enables them to direct their energies to finding out what is wrong with them rather than to trying to polish their criminal style.

580. The technique used is to create a therapeutic community, and then to add other patients, at the rate of two or three at a time. There appear to be two prerequisites: a small number of enthusiastic specialists to manage the program and freedom from bureaucratic harassment.

581. Inside the Canadian Penitentiary Service, a therapeutic community experiment has already been applied at the Springhill Institution since 1969. It fell short of reaching a satisfying therapeutic climate because of the high number of individuals (60 to 66) taking part in the daily meetings. Moreover, as the

ment à l'égard d'autrui parce qu'elle peut d'abord être honnête vis-à-vis d'elle-même.

576. Le rejet de toute responsabilité est une réaction de protection. A Oak Ridge, on permet aux patients de mettre de côté leurs mécanismes de défense, d'ouvrir leurs poings qui ont servi constamment à étouffer leurs sentiments et, ainsi, de se voir sous leur vrai jour. Il se peut qu'ils n'aiment pas ce qu'ils voient, mais ils se sentent constamment appuyés par le personnel et les autres patients dans leur pénible cheminement vers l'acceptation de leur personnalité. Cette démarche est la première étape de la réforme personnelle, et elle est donc une condition essentielle à une criminologie adéquate.

577. Les patients n'hésitent pas à admettre que la première réaction d'une personne qui arrive d'un pénitencier consiste à chercher à déjouer le système—à dire ce qu'il faut dire, à adopter les formules verbales appropriées à chaque situation. De telles tactiques sont habituellement des conditions essentielles de survie dans les pénitenciers, et celui qui a pu subsister pendant un certain temps dans une institution du Service canadien des pénitenciers cherchera plus ou moins à tenter la même chose à Oak Ridge. Certains anciens détenus tentent aussi au début de s'affirmer comme étant des «durs» ou d'établir des réseaux pour exercer leur autorité ou un contrôle quelconque sur les patients de Oak Ridge; on pourrait en effet penser de ce groupe parce qu'ils ne présente pas les caractéristiques d'agression violente de ses homologues des pénitenciers qu'il peut facilement être dominé. Rien de tel, ni aucune autre forme de comportement dans les pénitenciers n'obtient grand succès à Oak Ridge. De telles initiatives sont enrayerées par les patients eux-mêmes qui respectent un code de leur cru en vertu duquel la franchise remplace la ruse, la volonté de la majorité remplace la force, et l'honnêteté vis-à-vis de soi-même et de ses pairs constitue le fondement de l'ordre social au sein de l'établissement.

578. Le patient apprend ainsi à se connaître émotivement. Le taux de récidive se maintient aux environs de 40%.

579. Le Sous-comité s'est demandé si une approche semblable était applicable en milieu pénitentiaire ordinaire. La réponse à cette question doit être très nuancée. Les patients qui sont transférés des pénitenciers fédéraux à Penetanguishene doivent passer par une période de transition de quelques semaines pendant laquelle le comportement propre à la sous-culture carcérale est filtré et neutralisé. Ces patients entrent ensuite dans une unité de traitement communautaire où le milieu relativement sain du groupe leur permet d'orienter leur énergie pour découvrir ce qui ne va pas chez-eux, plutôt que d'essayer de perfectionner leur savoir-faire de délinquant.

580. La technique consiste à établir une communauté thérapeutique et à y ajouter ensuite deux ou trois autres patients à la fois. Il semble y avoir deux conditions essentielles: l'existence d'un petit nombre de spécialistes enthousiastes disposés à appliquer le programme et qui soient exempts de tout harcèlement bureaucratique.

581. A l'intérieur du Service canadien des pénitenciers, depuis 1969, une expérience de communauté thérapeutique a déjà été tentée à l'Institution Springhill. On n'a pas réussi à y créer un climat thérapeutique satisfaisant à cause du nombre élevé de personnes, de 60 à 66, participant aux réunions

density of the prison sub-culture had not been fractionalized, as it must be, it created a tendency for the staff to identify themselves with the inmates. Finally, the traditional channels of power negotiation between guards and inmates, which the therapeutic community wants to eliminate, were transferred to a higher level, i.e., to conflict between the professional staff and the guards.

582. Similar experiments have been done in the Federal Republic of Germany where the pattern of the therapeutic community is to apply to the majority of institutions by 1978. The results, like those of Springhill, have so far been disappointing and are caused by the same factors: tension between the security staff and the professional staff; and insecurity and fear in the guards in the face of increased freedom for the inmates.

583. Nevertheless, the Sub-Committee does not regard the general principles of the Therapeutic Community as manifested in the Oak Ridge experience as an experiment but rather as a technique of demonstrated success.

Recommendation 45

The social therapy technique developed by the Oak Ridge Division of the Ontario Mental Hospital at Penetanguishene is the most promising known for assisting offenders in self reformation. This technique should be introduced into both maximum and medium security institutions immediately to the extent that it is possible to separate entirely the inmates in social therapy from the rest of the prison population. New institutions should be built with the need for small completely contained units in mind.

584. The 1971 *Report of the Working Group on Federal Maximum Security Institutions Design* (Mohr Report), a study group on the plans for Federal Maximum Security Institutions, recommended that the residential unit program should be applied to all maximum security penitentiaries. To this effect, the same report advocated small institutions with a maximum capacity of 120 inmates divided into units of 12 individuals.

585. This was designed to break down the impact of the prison sub-culture. The Living Unit pattern, with its delegation of authority through the control exercised by the same staff on similar inmates to promote a therapeutic climate, does not seem to have reached its objectives. To this effect, the report prepared by the Task Force on the Integration of the Canadian Penitentiary Service and the National Parole Service, entitled *Programming in Federal Corrections*, indicated there were no extensive training programs to prepare staff for their new role as living unit officers and the orientation courses were inadequate. The report recommended that training and development should be emphasized to prepare staff for the new roles and functions required by new programs (p. 43).

586. Guards are not changed into Living Unit officers simply by wearing civilian clothes. The Quebec Regional Director, in fact, noted the inadequacies of the present pro-

quotidiennes. De plus, l'intensité de la sous-culture carcérale n'ayant pu être neutralisée, comme il l'aurait fallu, le personnel a eu tendance à s'identifier aux détenus. Enfin, les réseaux traditionnels de négociation entre gardiens et détenus, que la communauté thérapeutique veut justement éliminer, se sont transposés à un échelon supérieur, entre le personnel professionnel et les gardiens.

582. Des expériences semblables ont été effectuées en République fédérale d'Allemagne. Le modèle de la communauté thérapeutique doit s'y appliquer à la majorité des établissements d'ici 1978. Les résultats ont été tout aussi décevants que ceux de Springhill et l'échec est dû aux mêmes raisons: la tension entre le personnel de sécurité et le personnel professionnel, et l'insécurité des gardiens devant la liberté accrue des détenus.

583. Néanmoins, le Sous-comité ne considère pas que la mise en application des principes directeurs de la communauté thérapeutique, telle que celle de Oak Ridge, constitue une expérience mais plutôt une technique qui a fait ses preuves.

Recommendation 45

La technique de thérapie sociale mise au point par la division de Oak Ridge de l'*Ontario Mental Hospital* de Penetanguishene est la plus prometteuse que l'on connaisse pour aider les délinquants à réaliser leur réforme personnelle. Elle doit être appliquée immédiatement dans les institutions à sécurité maximale et moyenne, dans la mesure qu'il serait possible de dissocier les membres de la communauté thérapeutique de la population générale. Les nouvelles institutions devraient être dotées de petites unités entièrement autonomes.

584. Le *Rapport de 1971 du groupe d'étude sur les plans des établissements fédéraux à sécurité maximale* (le rapport Mohr), étude sur les plans des établissements fédéraux à sécurité maximale, recommandait que le programme d'unités résidentielles soit appliqué à tous les pénitenciers à sécurité maximale. A cet effet, il prévoyait la création de petits établissements d'une capacité maximale de 120 détenus, répartis en unités de douze.

585. On visait ainsi à atténuer l'impact de la sous-culture carcérale. Le modèle de l'unité résidentielle, où le pouvoir s'exerce par le contrôle qu'assure le personnel sur les détenus dans le but de favoriser un climat thérapeutique, ne semble pas avoir atteint ses objectifs. A cet égard, le rapport préparé par le groupe de travail sur la fusion du Service canadien des pénitenciers et du Service national des libérations conditionnelles, intitulé *L'établissement des programmes dans le domaine correctionnel fédéral* précise qu'aucun cours de formation véritable n'était offert aux employés qui devaient assumer un nouveau rôle d'agents d'unités résidentielles et que les cours d'orientation n'étaient pas adéquats. Le rapport recommande que l'on insiste sur la formation et le perfectionnement afin de préparer les employés à assumer ces nouvelles fonctions et ces nouveaux rôles prévus dans le cadre des nouveaux programmes (p. 45).

586. En troquant leurs uniformes contre des tenues de ville, les gardiens n'en seront pas pour autant métamorphosés en agents d'unités résidentielles. Le directeur régional du Québec

gram when what is needed is thoroughly professional training. While there may turn out to be an inherent instability in the Living Unit concept of combining security and program functions in the same officer, the Sub-Committee nevertheless considers that the chances of success are sufficiently great to require its continuance at the present time.

Recommendation 46

There must be ongoing relationships between the same staff members and the same inmates. In particular, the Team Concept and especially the Living-Unit Concept must become the ordinary theories of staff management at every institution.

Increasing Social Interaction

587. We find that contemporary institutional design conveys of the security and the social aims of corrections as mutually exclusive and antagonistic. Few if any concessions are made in prison architecture to the fact that penitentiaries must have not only steel bars, watch towers and walls but also a front door through which almost every inmate will eventually walk. In the new maximum security penitentiaries, staff and inmates are separated by the physical lay-out and by physical barriers, as are inmates from each other.

588. In many institutions physical barriers are interposed during visits between inmates and their wives, friends and families. This is said to be a precaution against the importation of drugs and other contraband.

589. The smuggling of various materials into prison is endemic and is probably carried on through a number of channels by anyone who has access to the interior—a group that includes, but certainly is not limited to inmates' visitors. Prohibition of "contact visits" is simply the most visible, though not necessarily the most effective, response prison authorities can make to an embarrassing and potentially dangerous situation. Generally, contemporary penology creates a demand for contraband more effectively than it controls its supply. We see broadly-based prison reform as being the only effective answer to a problem that is now approached, and manifestly not solved, through placing the greatest limitations on one of the most valuable correctional tools available to the system—contact visiting.

590. The facilities for visitors in many institutions are impersonal, drab, too small and otherwise generally unsatisfactory. Some inmates choose to avoid visits simply because they cannot bear the pain their families—particularly their children—experience in seeing them under such conditions. This must be changed.

591. Since one of the most significant factors in determining the success of an inmate upon his release is his relationship with his family, the institution should do everything in its power to encourage visits to the inmate by members of his family. This means placing as little restriction on family visiting as is consistent with the degree of security required by the institution.

constate qu'il existe des lacunes au programme actuel et qu'il faut assurer une formation vraiment professionnelle. Bien que le cumul des fonctions de sécurité et de programme par un même agent puisse engendrer une certaine instabilité dans les unités résidentielles, le Sous-comité estime néanmoins que les chances de succès justifient la poursuite du programme.

Recommendation 46

Il faut assurer la continuité des relations entre le personnel et les détenus. Le concept d'équipe et plus particulièrement celui d'unités résidentielles doivent régir les méthodes d'administration du personnel dans chaque institution.

Intensification de l'interaction sociale

587. Nous constatons que la perception contemporaine de la sécurité à l'intérieur des prisons et les objectifs sociaux de la réforme sont incompatibles. L'architecture des prisons n'offre que peu de latitude du fait qu'un pénitencier doit avoir non seulement des barreaux aux fenêtres, des tours de guet et des murs, mais aussi une porte que chaque détenu devra un jour franchir. Dans les nouveaux établissements à sécurité maximale, les détenus et le personnel sont isolés par des barrières physiques, tout comme les détenus entre eux.

588. Dans de nombreux établissements, on dresse de véritables barrières entre les détenus et leurs conjoints, leurs amis et leurs familles pendant les heures de visite sous prétexte qu'il s'agit d'une mesure préventive contre l'entrée en fraude de stupéfiants et autres effets illicites.

589. L'entrée clandestine d'objets divers à l'intérieur des prisons est endémique et s'effectue probablement par un certain nombre de canaux, dont quiconque qui a accès au pénitencier, ce qui inclut mais non limitativement les visiteurs. L'interdiction des visites-contact par les autorités pénitentiaires, bien qu'elle ne soit peut-être pas la plus efficace, constitue la réaction la plus flagrante pour contrer une situation embarrassante et même dangereuse. En général, la façon actuelle de traiter les criminels suscite la contrebande bien plus que ne la réprime. Nous estimons qu'une réforme globale du système des pénitenciers est la seule réponse efficace aux problèmes que nous étudions et qui, manifestement ne seront pas résolus si l'on impose des restrictions extrêmes à l'utilisation d'un des outils de correction les plus précieux dont dispose le système, c'est-à-dire les visites-contact.

590. Dans un grand nombre d'établissements, les installations pour les visiteurs sont impersonnelles, ternes, trop petites et en général insuffisantes. Si bien que certains détenus préfèrent ne pas recevoir de visiteurs parce qu'ils ne peuvent tout simplement pas supporter de voir le chagrin de leurs familles, et plus particulièrement de leurs enfants, quand ils découvrent les conditions qui leur sont imposées. Cette situation doit changer.

591. Étant donné son importance en tant qu'élément clé pour la réussite de l'éventuelle réinsertion sociale du détenu, les autorités pénitentiaires doivent encourager et non réprimer les relations qu'il entretient avec sa famille, et à fortiori inciter cette dernière à lui rendre visite, dans la mesure où la sécurité de l'établissement n'est pas mise en cause.

592. One of the major issues of the inmate strike at Archambault in 1976 was the inmates' demand for contact visiting. Many members of the security staff are concerned that such a policy might lead to the introduction of a greater amount of contraband—particularly drugs—into the institution. The Mohr Report however, was of the opinion that, given appropriate security precautions, contact visiting should be allowed in maximum security. Inmates could be (spot) strip-searched after each visit to determine whether or not they were actually in possession of contraband. Should any inmate be found violating contact visiting privileges, he would thereafter be compelled to receive all future visitors in a glass-partitioned visiting booth. These restrictions are apparently not unsettling to the inmate population. The Inmate Committee at Archambault, for instance, was quite willing to accept them. It is reasonable to conclude, therefore, that given appropriate security precautions to control contraband, contact visiting should be permitted even in maximum security institutions.

593. In many institutions inmates take their meals in their cells, denied even the normal social contacts of dining together. There are few common areas in penitentiaries, and inmates are locked in their cells far too long to make more than perfunctory use of those that exist. Time out of cells should be significantly increased, and with it, the opportunity to have more social contact with staff and other inmates.

Recommendation 47

Social interaction must be maximized in prison life. This means frequent interaction between staff and inmates, between inmates themselves as in common dining, and between inmates and visitors, as in contact visiting. Inmates should spend as much time as possible outside their cells and in general have conditions of socialization as much like those of the outside community as possible.

Community Involvement

594. At present many of the same services provided to the community outside penitentiaries by a wide range of specialized groups are furnished in penitentiaries by a few organizations devoted—and we use that word intentionally—to helping inmates, such as the John Howard Society and the Elizabeth Fry Society. In addition there are numerous informal associations of prisoners' wives, parents, children and friends that do what they can to give support to each other and their loved ones. Compared to what is available through normal community channels, however, these efforts of a few people, although often steadfast and courageous, are insufficient.

Recommendation 48

Outside groups which do not disrupt the orderly operation of the institution should be allowed increased access.

592. Une des principales revendications présentées pendant la grève des détenus du pénitencier Archambault en 1976 portait sur les visites-contact. Le personnel de sécurité craint qu'une telle politique puisse entraîner l'entrée en fraude dans l'établissement d'un plus grand nombre d'effets, et surtout de stupéfiants. Le rapport Mohr soutient qu'en prenant des mesures de sécurité suffisantes, les visites-contact pourraient être permises dans les institutions à sécurité maximale. On pourrait procéder au hasard à la fouille et au déshabillage de certains détenus après chaque visite pour voir s'ils ont sur eux des effets de contrebande. Si on s'aperçoit qu'un détenu abuse de son droit de recevoir des visites-contact on pourra alors l'obliger à recevoir tous ses futurs visiteurs dans une cabine de visite munie d'une cloison de verre. Ces restrictions ne semblent absolument pas troubler les détenus. Par exemple, le Comité de détenus d'Archambault était prêt à les accepter. Il est, par conséquent, raisonnable de conclure qu'en prenant les mesures de sécurité destinées à empêcher la fraude, les visites-contact devraient être permises même dans les institutions à sécurité maximale.

593. Dans de nombreux établissements, les détenus prennent leur repas dans leur cellule, car on leur refuse le contact naturel et social qu'offre l'opportunité de manger en groupe. Les salles communes sont rares dans les pénitenciers, et les détenus sont si souvent enfermés dans leur cellule que ces salles n'existent en fait que pour la forme. On devrait autoriser le détenu à passer beaucoup plus de temps à l'extérieur de sa cellule et, par la même occasion, lui permettre d'établir d'avantage des rapports sociaux avec le personnel et les autres détenus.

Recommendation 47

Les rapports interpersonnels devraient être exploités au maximum dans les pénitenciers. Il faudrait donc organiser des rencontres fréquentes entre personnel et détenus, entre détenus, comme au moment des repas, et entre détenus et visiteurs, lors de visites-contact. Les détenus devraient passer le plus de temps possible à l'extérieur des cellules et, en général, on devrait faire en sorte qu'ils aient autant de possibilités que les citoyens ordinaires de se réunir.

Participation de la collectivité

594. A l'heure actuelle, bon nombre des services offerts à la collectivité grâce à un éventail de groupes spécialisés, sont aussi à la portée des détenus, grâce à quelques organismes dévoués—et nous employons ce terme à dessein—à la cause des détenus, notamment la *John Howard Society* et la *Elizabeth Fry Society*. De plus, il existe un grand nombre d'associations non officielles d'épouses, de parents, d'enfants et d'amis des détenus, qui déploient tous les efforts possibles pour s'entraider et aider leurs proches. Cependant, par rapport à ce qu'offrent les services ordinaires de la collectivité, les efforts de ces quelques personnes, si persévérantes et si courageuses soient-elles, sont insuffisants.

Recommendation 48

Les groupes de l'extérieur qui n'entravent pas le bon fonctionnement des institutions devraient pouvoir y être admis plus facilement.

Citizen Advisory Committees

595. Traditionally, correctional agencies have maintained an isolation from other human service agencies. The general public has never been well informed about corrections and this lack of information has led to apathy and more often than not to hostility.

596. Much of the fear in the minds of the public comes from not knowing what is going on behind the high wall. That wall keeps offenders confined, but it also discourages citizen participation in the institution and inmate involvement in outside community activities.

597. What the public hears about is usually riots, hostage-takings, or inmates failing to return after temporary absences. These incidents receive sensationalized exposure in the media and the public begins to pass emotional value judgments. The community then becomes rigid in its thinking and staff and inmates often suffer from unwarranted criticism.

598. Although Canadian Penitentiary Service employees complained of a general lack of support from the community, they also expressed hesitation about allowing the community too much involvement in the operation and programs of an institution.

599. Commissioner's Directive 230, dated 14 March, 1973, provides for the establishment of Citizen Advisory Committees. Divisional Instruction No. 845 (March 14, 1973) sets up the purpose and procedure for their establishment.

600. They may have from four to ten volunteer members from a cross section of the community. Their members are to choose a chairman.

601. Briefly, the Citizen Advisory Committee is to assist the director of each institution in planning programs inside and outside the penitentiary. The Committee is to consult with senior staff and Inmate Committees to help the director with respect to the extent and the nature of the activities needed. This may include programs of a religious, social, occupational, cultural or recreational nature.

602. The Citizen Advisory Committee is also to help the Director gain the support of the community by educating and informing the community about the penitentiary.

603. Individual inmates or groups of inmates may participate in activities with the Citizen Advisory Committee outside the penitentiary but must do so on day parole or on a temporary absence pass.

604. Most federal institutions have established such Committees; others are in the process of being formed. We have already referred in Chapter 3 to this excellent committee at the Saskatchewan Penitentiary in Prince Albert. But there is a wide variation in the recruitment procedures, aims and roles of these Committees.

605. A number of Citizen Advisory Committees were formed in difficult circumstances because of riots, hostage-takings and the need to transfer prisoners. One such Committee

Comités consultatifs de citoyens

595. Par le passé, les organismes correctionnels se sont isolés des autres organismes à but humanitaire. On n'a jamais bien informé le grand public sur la correction, et cette lacune a engendré une apathie et, plus souvent qu'autrement, une certaine hostilité.

596. Une grande partie de la crainte éprouvée par le grand public provient de son ignorance de ce qui se passe derrière les hauts murs des prisons. Ces établissements servent à l'incarcération des délinquants, mais ils découragent aussi les citoyens de participer à la vie des établissements et les détenus de prendre part aux activités du monde extérieur.

597. Le public est habituellement mis au courant des mutineries, des prises d'otages ou du fait que des détenus ne réintègrent pas la prison après un congé temporaire. Ces incidents sont surexploités par les médias et, sous le coup de l'émotion, le public juge sévèrement. L'opinion de la collectivité se durcit alors, et le personnel et les détenus deviennent la cible de critiques injustifiées.

598. Bien que le personnel du Service canadien des pénitenciers se plaigne du manque général de participation de la collectivité, il hésite aussi à permettre à celle-ci de jouer un rôle important dans le fonctionnement ou l'application des programmes d'un établissement.

599. La directive du Commissaire n° 230, en date du 14 mars 1973, prévoit la création de comités consultatifs de citoyens. L'instruction divisionnaire n° 845, en date du 14 mars 1973, définit les objectifs de ces comités et leurs modalités d'établissement.

600. Les comités peuvent être composés de quatre à dix membres bénévoles issus de toutes les couches de la société. Les membres élisent un président.

601. En résumé, le comité consultatif de citoyens aide le directeur de chaque établissement à organiser ses programmes à l'intérieur et à l'extérieur du pénitencier; en consultation avec les cadres supérieurs et les membres des comités de détenus, il aide le directeur à évaluer l'importance et la nature des activités requises. Ces programmes peuvent être à caractère religieux, social, professionnel, culturel ou récréatif.

602. Le comité consultatif de citoyens aide également le directeur à obtenir l'appui de la collectivité, en l'informant sur le pénitencier.

603. Seuls ou en groupes, les détenus peuvent participer aux activités organisées, à l'extérieur du pénitencier, par le comité consultatif de citoyens, quand ils bénéficient de la libération conditionnelle de jour ou d'une absence temporaire.

604. La plupart des pénitenciers fédéraux se sont dotés de tels comités et d'autres sont en train de le faire. Nous avons fait référence au chapitre III à l'excellent comité en place au Pénitencier de la Saskatchewan, à Prince-Albert. Toutefois, il existe des divergences importantes en ce qui concerne les méthodes de recrutement des membres, les objectifs et les rôles de ces comités.

605. Plusieurs comités ont été constitués dans des circonstances difficiles, à cause de mutineries, de prises d'otages, et de la nécessité de transférer certains prisonniers. Les responsabi-

was given greater responsibilities and duties than those outlined in the divisional instructions. Other Citizen Advisory Committees are not functioning as they should be, or are not receiving satisfactory institutional cooperation because of riots that have taken place at their institution.

606. The majority of penitentiary officials and employees, including directors and the Public Service Alliance, endorsed their usefulness and favoured their establishment. However, there were reservations about the need for such Committees in maximum security institutions.

607. There was also fear expressed about the composition and motives of some members of these Committees. Witnesses directly involved in the operation of penal institutions testified that some members of Citizen Advisory Committees may have ulterior motives for their involvement and may not be there to help but to create problems.

608. The Public Service Alliance favoured the selection of Committee members from provincial, municipal and federal levels of government. Other witnesses testified that Committee members should have no influence politically and should be designated from the general public by inmates and correctional officers.

609. Recommendations were made to us on composition ranging from the use of only experienced Penitentiary Service officials and ex-officials to the suggestion that the Governor-in-Council should appoint their members.

610. Some of the existing Committees are composed totally of lay people and others are top-heavy with professionals.

611. The Sub-Committee found a great variation in the functions performed by Citizen Advisory Committees in federal institutions. The majority felt that part of their role was to bridge the communications gap between staff and inmates. They agreed that their job was also to inform the local community of the activities in the institution and to receive feedback from the community on how they view the operations of these institutions.

612. Other Committee concerns extended to programs, problems of the general population, discipline, disciplinary court and security questions. The B.C. Penitentiary Citizen Advisory Committee was involved in mediation during the riot in the fall of 1976, particularly because some members had personal experience in riots and hostage-takings. But the Committee as a whole felt that it should not be used as a mediator nor involved in individual grievances. The Committee saw itself "as not becoming involved in the day-to-day functioning of the institution" (29:20).

613. Several Citizen Advisory Committees testified that part of their role should be a follow-up on ex-inmates but that they had not been able to obtain information on their movements and employment.

tés et fonctions de l'un de ces comités étaient plus étendues que celles prévues dans l'instruction divisionnaire. D'autres comités ne fonctionnent pas comme il le devraient ou ne peuvent compter sur la collaboration appropriée de l'administration, à cause des mutineries qui ont éclaté dans les pénitenciers en question.

606. La plupart des administrateurs et des employés des pénitenciers, y compris les directeurs et l'Alliance de la Fonction publique, ont reconnu l'utilité des comités consultatifs de citoyens et ont approuvé leur création. Cependant, on a exprimé certaines réserves quant à la nécessité de créer des comités de ce genre dans les institutions à sécurité maximale.

607. On a également exprimé certaines craintes quant à la composition de ces comités, et aux intentions de certains de leurs membres. Des témoins chargés de l'administration de pénitenciers ont déclaré que certains membres de comités consultatifs de citoyens pouvaient avoir des motifs douteux pour faire partie de ces comités, et qu'ils visaient peut-être à fomentier des troubles plutôt qu'à accomplir un travail positif.

608. L'Alliance de la Fonction publique préférerait que les comités soient composés de membres du gouvernement fédéral et des administrations provinciales et municipales. D'autres témoins ont déclaré que les membres des comités ne devraient pas avoir d'attaches politiques et être choisis parmi le grand public, par les détenus et les agents correctionnels.

609. Le Sous-comité a reçu des recommandations fort variées sur la composition des comités; certains proposaient de nommer à ces postes uniquement des cadres ou ex-cadres du Service canadien des pénitenciers alors que d'autres suggéraient que le gouverneur en conseil assume ce travail de sélection.

610. Certains des comités actuels sont entièrement composés de profanes, alors que d'autres groupent surtout des experts.

611. Le Sous-comité a constaté que les fonctions des divers comités consultatifs de citoyens dans les pénitenciers fédéraux variaient considérablement. La plupart des comités considéraient qu'une partie de leur rôle consistait à assurer la communication entre le personnel et les détenus. Ils reconnaissaient qu'il était également de leur ressort d'informer la collectivité locale des activités du pénitencier et d'accueillir les commentaires de la collectivité sur son attitude face à l'administration des établissements.

612. D'autres comités s'intéressaient aussi aux programmes, aux problèmes d'ordre général, au tribunal disciplinaire et aux questions de sécurité et de discipline. Le Comité consultatif de citoyens du Pénitencier de la Colombie-Britannique a été appelé à jouer un rôle de médiateur lors de la mutinerie qui a éclaté à l'automne 1976, surtout parce que certains membres avaient une expérience des mutineries et des prises d'otages. Toutefois, l'ensemble du Comité considérait qu'il ne devait pas servir de médiateur ni traiter de griefs individuels. Le Comité estimait «ne pas devoir s'ingérer dans le fonctionnement quotidien du pénitencier» (29:20).

613. Lorsqu'ils ont comparu devant le Sous-comité, les membres de plusieurs comités ont déclaré que leur rôle devrait être de s'occuper des anciens détenus mais qu'il n'avaient pu

614. To operate properly the Citizen Advisory Committee needs credibility with all elements in the institution. Although some Committees had been in operation for a year they had not met with custodial staff or inmates.

615. Most Citizen Advisory Committees have full access to the institution day or night, but others were restricted to movements only within the general population and were not permitted in Protective Custody Units.

616. One Committee complained that they had no access to institutional information on file despite their having completed security clearance forms.

617. Citizen Advisory Committees, if properly structured, can provide a real service to the C.P.S. in terms of informing the public about the realities of prison life and informing the Service itself as to its shortcomings. But it is essential that these Committees represent a true cross-section of society, including individuals from all walks of life. Lacking such a composition, they will not be able to reach the public at all levels.

618. The Institutional Director should have the power to veto the appointment of any member, and each member should undergo a compulsory security check. Once these precautions have been taken, they should have free access to the institution and to appropriate files and information. The Committees should also be required to submit an annual report to the Commissioner, detailing their activities throughout the year and expressing their concerns and observations regarding the institution.

619. At no time should the Citizen Committee involve itself as a mediator in the investigation of individual inmate or staff grievances, nor should it allow itself to be put in the position of mediator during a prison disturbance, as happened recently at B.C. Penitentiary. These Committees are intended to function as observers and commentators on the operation of our institutions, and they will not be able to fulfil such a role if they too become embroiled in struggles occurring inside the walls.

620. Citizen Committees can be of particular value in marshalling the support of labour and the business community for institutional work-release programs. This further accentuates the importance of having Committees that are truly representative of the community, for they must be able to reach all levels of the community in order to win its support for such programs. They can also assist institutions in building up services such as libraries.

Recommendation 49

Citizen Advisory Committees must be established in all maximum, medium and minimum penal institutions. Members should be recruited from a cross-section of society representing a wide variety of interests as well as the ethnic and cultural characteristics of the local and institutional communities. Members should be appointed by the Commis-

obtenir de renseignements sur leurs déplacements et leurs emplois.

614. Pour fonctionner efficacement, le comité consultatif de citoyens doit pouvoir obtenir la confiance de tous les groupes du pénitencier. Certains comités formés depuis un an n'ont pas encore pu rencontrer les employés ou les détenus intéressés.

615. Bien que les membres de la plupart des comités puissent circuler librement la nuit et le jour dans les pénitenciers, d'autres ont uniquement accès aux locaux ordinaires, et ne sont pas autorisés à visiter les unités de dissociation pour fins de protection.

616. Les membres d'un comité se sont plaints de ne pas pouvoir consulter les dossiers des détenus, même s'ils avaient fait l'objet d'une enquête de sécurité.

617. Quand ils sont bien structurés, les comités consultatifs de citoyens sont réellement utiles au Service canadien des pénitenciers, car ils renseignent la population sur les réalités de la vie carcérale et aident le Service à prendre conscience de ses points faibles. Il est toutefois essentiel que ces comités soient vraiment représentatifs de la société dans son ensemble et qu'ils soient composés de personnes de toutes les couches sociales, à défaut de quoi ils seront incapables d'atteindre toutes les classes de la société.

618. Le directeur de l'établissement devrait pouvoir refuser la nomination d'un membre, et tous les candidats devraient faire l'objet d'une enquête de sécurité. Une fois ces précautions prises, les membres du comité devraient pouvoir circuler librement dans l'établissement et consulter les dossiers dont ils ont besoin. Les divers comités devraient également être tenus de soumettre au Commissaire un rapport annuel qui porterait sur leurs activités pendant l'année écoulée lequel commenterait sur tous les aspects de la gestion de l'établissement concerné.

619. Les comités de citoyens ne devraient jamais servir de médiateurs dans une enquête menée à la suite d'une plainte d'un détenu ou d'un membre du personnel, de même que pendant une mutinerie comme ils l'ont fait récemment au Pénitencier de la Colombie-Britannique. Ces comités sont censés observer et commenter le fonctionnement de nos établissements, et ils ne pourront remplir efficacement ce rôle s'ils sont, eux aussi, impliqués dans les conflits qui surgissent au pénitencier.

620. Les comités consultatifs de citoyens peuvent être particulièrement utiles pour solliciter l'appui des milieux ouvriers et commerciaux en vue de la mise sur pied de programmes de libération de jour d'où l'importance primordiale d'une certaine représentativité. Ce n'est qu'ainsi qu'ils pourront atteindre toutes les couches de la société et leur demander d'appuyer ces programmes. Les comités peuvent également aider les établissements à se doter de certains services, notamment d'un service de bibliothèque.

Recommendation 49

Des comités consultatifs de citoyens doivent être mis sur pied dans tous les pénitenciers fédéraux à sécurité minimale, moyenne et maximale. Leurs membres doivent venir de toutes les couches de la société et représenter des intérêts très variés de même que les caractéristiques ethniques et culturelles des collectivités locales et carcérales. Les mem-

sioner on the approval of the institutional director and removed in the same manner, and should be required to undergo a security clearance.

The principal function of these Committees should be to assist the director with the overall development of the institution and its programs. They should assist in determining the types of programs that are needed for inmates in the institution in response to the views of staff and inmates. They should define the degree of general citizen participation compatible with the goals of the institution, and advise the institutional director of local attitudes towards the institution and its programs. With the help of the director and his staff, the Committee will develop methods of informing and educating the public in the operation and programs of the institution.

Citizen Advisory Committees should not take on the role of mediator during disturbances.

The Committees should hold regular meetings inside the institution with the director, staff and the inmates' committees. They should have, at all reasonable times, access to the institution and to the non-classified files and information held by the institution.

An annual report should be submitted to the Commissioner of Penitentiaries by each Advisory Committee. This report should be made public.

CHAPTER X INSTITUTIONS

"If we can move out of facilities such as this into more modern and smaller types of institutions, given the equal amount of resources, I think we can begin to get a return on the investment." H. D. Sheehan, Director, Dorchester Penitentiary (7:31).

The Building Program

621. The Penitentiary Service is presently engaged in a building program which should, within the next five years, make available a number of smaller institutions with populations of approximately 200 inmates. They will be operated in accordance with the Living Unit concept by which the inmates are divided up into groups of 12 to 16 inmates in each Unit, overseen and counselled by a staff of specially trained Living Unit Officers.

622. The concept commends itself to us since it will provide for a more humane atmosphere, and allow for a greater amount of flexibility in the development of institutional programs. The smaller number of inmates and the closer interaction with correctional staff should do something to dissipate the inmate sub-culture and allow meaningful programs to take place.

623. Where to locate penitentiaries, involving as it does such considerations as the receptivity of communities and the availability and cost of transportation, is more a practical than a theoretical matter. However, the Sub-Committee is of the opinion that the communities which create the penitentiary inmate must accept the institutions where he is confined.

bres devraient être nommés et démis par le Commissaire sur approbation du directeur de l'institution et devraient faire l'objet d'une enquête de sécurité.

Ces comités devraient avoir comme fonction première d'aider le directeur à assurer la bonne marche de l'institution et l'application des programmes. Ils devraient aider le directeur à choisir le type de programmes qui convient aux détenus de chaque pénitencier, compte tenu des besoins des employés et des détenus, ainsi qu'à déterminer dans quelle mesure on devrait encourager la participation des citoyens, selon les objectifs du pénitencier, et faire part au directeur de l'attitude des citoyens face à l'institution et à ses programmes. Avec l'aide du directeur et du personnel, les comités trouveront des moyens d'informer le public des problèmes d'administration, et d'application des programmes et de l'y sensibiliser.

Les comités consultatifs de citoyens ne devraient pas être requis d'agir comme médiateurs en périodes de troubles.

Les comités devraient se réunir régulièrement au pénitencier en présence du directeur, du personnel et du comité de détenus. En périodes normales, ces comités doivent pouvoir circuler dans l'institution, et consulter les dossiers non confidentiels.

Chaque comité consultatif devrait soumettre un rapport annuel au Commissaire des pénitenciers. Ces rapports devraient être rendus publics.

CHAPITRE X INSTITUTIONS

«Si nous pouvons déménager dans des pénitenciers modernes et plus petits, et si l'on nous donne des ressources équivalentes, alors je crois que nous commencerons à voir les résultats de notre investissement.» H. D. Sheehan, directeur du Pénitencier de Dorchester (7:31).

Le programme de construction

621. Le Service des pénitenciers est présentement en voie de réaliser un programme de construction qui devrait, au cours des cinq prochaines années, rendre disponibles un certain nombre d'établissements plus petits, d'une capacité d'environ 200 détenus chacun. Ces établissements seront administrés conformément au concept des unités résidentielles dont chacune compte de douze à seize détenus surveillés et conseillés par des agents spécialisés.

622. Le concept nous semble valable puisqu'il favorisera une atmosphère plus humaine tout en permettant une plus grande souplesse dans l'élaboration des programmes des établissements. Le faible nombre de détenus et les liens plus étroits avec le personnel correctionnel aideront, nous l'espérons, à faire disparaître la sous-culture des détenus et à faciliter la mise en oeuvre des programmes appropriés.

623. Le choix de l'emplacement des institutions est d'abord une question pratique que théorique, car il faut tenir compte d'aspects divers comme la réceptivité des collectivités visées, ainsi que de l'existence de moyen de transport et leur coût d'utilisation. Selon le Sous-comité, toutefois, la communauté qui pousse des citoyens à commettre des actes criminels,

Recommendation 50

New institutions should be small (200-250 inmates) and may be clustered together with several shared functions.

Classification

624. Inmates are classified as maximum, medium or minimum security risks according to Divisional Instruction 1024 (Transfer of inmates within a region). Maximum security classification is generally for those offenders deemed likely to attempt to escape and, if at large, to be dangerous to the public; and for hostile and dangerous offenders requiring close and constant supervision.

625. Those offenders not likely to make active efforts to escape but who might take the opportunity, if presented, are classified as medium security provided they are not dangerous to the public if at large. As a general rule, inmates are considered to be medium security. Some exceptions are:

mental defectives—that is, those persons who have received low I.Q. scores at the time of admission and whose scores have been further substantiated by additional tests or other valid means of measurement;

emotionally unstable individuals—cases of severe anxiety, impulsivity, border-line or actual psychotics and active homosexuals;

inmates with special case histories—factors such as escapes, length of time since last escape (reasons for escaping will be given special consideration);

drug addicts and traffickers—will be considered on their merits but traffickers must be considered more strictly than addicts; and

certain cases with long sentences—consideration will be given to the type of offence and to the personality of the offender: stable family relationships, for example, are an important factor.

Those classified as exceptions to the general rule of medium-security classification are considered to be maximum-security risks.

626. An inmate unlikely to take advantage of an escape opportunity and not considered dangerous to the public is a minimum security case. Divisional Instruction 1024 also provides that first-term offenders may be sent to a minimum security institution if it best "suits their training needs" and "if they have adequate stamina and skills for the work to be performed". Again, stable family relationships are an important factor in assessing a minimum security classification offender. Criteria which may determine that a first offender does not go to a minimum security institution are the notoriety of the crime, outstanding charges, a pending deportation order, or temporary detention. Under the Divisional Instruction, epi-

doit accepter la présence d'établissements où les délinquants purgent leur peine.

Recommendation 50

Les nouvelles institutions devraient ne pouvoir accueillir que de 200 à 250 détenus, et pourraient être regroupées afin d'utiliser en commun certains services ou installations.

Le classement

624. En vertu de l'instruction divisionnaire n° 1024, les détenus sont réputés requérir des mesures de sécurité de niveau maximal, moyen ou minimal, selon les risques qu'ils présentent. Les établissements à sécurité maximale sont réservés aux délinquants susceptibles de s'évader, qui, une fois en liberté, constituent un danger pour la population, ou aux délinquants hostiles et dangereux, qui requièrent une surveillance étroite et constante.

625. Les délinquants qui ne risquent pas d'essayer activement de s'évader, mais qui pourraient le faire si l'occasion se présentait, sont incarcérés dans des établissements à sécurité moyenne, si on ne croit pas qu'ils présenteraient de danger pour la société s'ils étaient en liberté. Règle générale, la plupart des détenus font partie de la catégorie à sécurité moyenne. Voici quelques exceptions:

les débilés mentaux—c'est-à-dire les personnes dont le Q.I., évalué au moment de leur admission, semble peu élevé, résultat ultérieurement confirmé par des tests ou d'autres moyens valables d'évaluation;

les personnes psychologiquement instables—les personnes en proie à une vive anxiété, fort impulsives, ou au bord de la psychose, les psychotiques et les homosexuels actifs;

les détenus possédant un dossier spécial—évasions, période écoulée depuis la dernière évasion et, particulièrement, motifs de l'évasion;

les toxicomanes et les trafiquants de drogues—chaque cas est jugé individuellement, mais les trafiquants seront traités plus sévèrement que les toxicomanes; et

certains détenus devant purger de longues peines d'emprisonnement—prise en considération du genre de délit commis et de la personnalité du détenu; ainsi, la stabilité des relations entre le détenu et sa famille représente un facteur important.

Les détenus qui font exception à la règle générale de sécurité moyenne sont réputés des risques maximum.

626. Les détenus qui ne profiteront vraisemblablement pas d'une occasion de s'évader et qui ne sont pas considérés dangereux pour la population entrent dans la catégorie de ceux qui ne commandent que des mesures de sécurité minimale. L'instruction divisionnaire n° 1024 prévoit également que les délinquants qui en sont à leur premier séjour en prison peuvent être envoyés dans un établissement à sécurité minimale si cela «répond à leurs besoins en formation» et s'ils ont la résistance et la compétence nécessaires pour effectuer le travail». Les relations stables avec la famille sont toujours un facteur important dans l'évaluation des délinquants ne commandant que des mesures de sécurité minimale. Les raisons pouvant

leptics are not eligible for minimum security institutions. We feel strongly that this unfair provision relating to epileptics should be struck from Divisional Instruction 1024.

Recommendation 51

Controlled epileptics should not be excluded from minimum security institutions.

627. Two other classifications are used. "Y offenders" are all those inmates under 21 years of age, except those rebellious and hostile cases who are likely to require special handling, and "A offenders" are selected inmates who appear well motivated toward changing their behaviour and who are not a bad influence on others.

628. One of the most consistent features of the evidence given by inmates and staff in a number of frank sessions with the Sub-Committee in every institution, concerned the inadequacies of many aspects of the classification system. The classification procedure is disorganized and varies from region to region. Only three of the five Regions operate Reception Centres.

629. The Ontario Regional Reception Centre is located in the old Kingston Penitentiary. An offender, once convicted and sentenced to a federal institution, is processed through this Centre. The process sometimes takes from three to four months for classification and movement to a designated institution. It should also be noted that the Centre has a constant population of approximately 100 inmates. Some are new inmates who perform janitorial, kitchen and related functions and others are those who are kept at the Centre because their behaviour and personality does not suit them to other maximum security institutions. Another group comprises those who have been sent back from medium security institutions because of problems encountered and who require reclassification.

630. The Regional Reception Centre in the Quebec Region receives approximately 1000 newly-convicted offenders a year. The inmates spend, on average, 6 weeks in observation units, but with the increase in the incarceration rate, this time is often limited to three weeks. Once classified they are placed in their designated institution according to security risk, although the criticism has been made that often inmates are placed in an institution according to the available space and according to personal characteristics rather than as a result of their security classification.

631. The Atlantic Region receives most of its inmates through Dorchester Penitentiary where, after being classified, they are either kept at that institution or moved to another institution of lesser security in the Region. Evidence was received by the Sub-Committee that correctional officers sometimes interfere in this process.

empêcher qu'un délinquant qui en est à son premier séjour en prison soit incarcéré dans un pénitencier à sécurité minimale soit la gravité du crime commis, les accusations pendantes, l'émission d'un arrêté d'expulsion, ou la détention temporaire. D'après l'instruction divisionnaire, les épileptiques ne peuvent être incarcérés dans des pénitenciers à sécurité minimale. Nous recommandons que cet article soit retiré de l'instruction divisionnaire no. 1024.

Recommendation 51

Aucun épileptique suivi de près par les médecins ne doit être exclu des institutions à sécurité minimale en raison de sa maladie.

627. Il existe deux autres catégories de délinquants. Les «délinquants Y» sont ceux qui ont moins de 21 ans, à l'exception des belliqueux et des insubordonnés, qui doivent probablement faire l'objet d'une attention spéciale. Les délinquants de «classe A» sont les détenus sélectionnés en fonction de leur disposition à modifier leur comportement et du peu d'influence qu'ils ont sur les autres.

628. Un des points qui ressort des témoignages des détenus et du personnel de chaque institution au cours des discussions franches avec les membres du Sous-comité, porte sur les nombreuses lacunes du système de classement. Le mode de classement est désordonné et varie d'une région à l'autre. Seulement trois des cinq régions possèdent un centre de réception.

629. Le Centre régional de réception de l'Ontario est situé au vieux pénitencier de Kingston. On y envoie les délinquants condamnés à purger leur peine dans un pénitencier fédéral. Il faut de trois à quatre mois avant qu'on classe le détenu et qu'on le dirige vers l'établissement où il sera incarcéré. Il faut également souligner que le centre compte en permanence une centaine de détenus. De ce nombre, il y en a qui sont des nouveaux détenus qui travaillent à l'entretien, à la cuisine, etc., d'autres y demeurent parce que leur comportement et leur personnalité ne conviennent pas aux autres institutions à sécurité maximale. Il y a également les détenus qui ont été renvoyés des institutions à sécurité moyenne et qu'il faut reclasser.

630. Le Centre régional de réception du Québec accueille environ 1,000 nouveaux détenus par année. Les détenus passent, en moyenne, six semaines dans des unités d'observation, mais, en raison de l'augmentation du taux d'incarcération, cette période est souvent réduite à trois semaines. Après leur classement, ils sont envoyés dans les institutions qui correspondent à leur cote de sécurité. On s'est souvent plaint du fait que les détenus soient envoyés dans un établissement en fonction de l'espace disponible et des caractéristiques personnelles du détenu plutôt que de sa cote de sécurité.

631. La région des Maritimes accueille la plupart de ses détenus au Pénitencier de Dorchester où, après avoir été classés, ils sont incarcérés dans cet établissement ou dirigés vers un autre établissement à sécurité moindre. Des plaintes ont été reçues selon lesquelles des agents correctionnels nuisent souvent à ce processus.

632. In the British Columbia Region, the Sub-Committee received similar evidence—that security has a “deadly influence” and “should have no veto power” over the classification of inmates (30:52). The Regional Reception Centre in British Columbia operates within the British Columbia Penitentiary, which in turn is composed of a super-maximum unit, a protective custody unit and the general population. This causes a number of problems, particularly as a result of riots and hostage-takings in which classification officers have been held.

633. As a result of the riot at the British Columbia Penitentiary last October, more time has been spent by the Classification Officers in administrative functions than in direct involvement with the inmates. It was suggested to the Sub-Committee that there should be a separate facility in British Columbia that would function as a Regional Reception Centre only.

634. A different system is operated in the Prairie Region. When an offender is sentenced to a federal institution, he is first held in a provincial jail until interviewed by a parole officer. Introduced in 1970, the process is called “penitentiary placement”. Details of the offence committed, criminal and personal history of the offender as well as information from the community is collected, and, on the basis of that information, the parole officer determines the security and program needs of the individual before designating the appropriate institution on a transfer warrant. A definite advantage of this system is that a young or first offender can be sent directly to a medium or minimum security institution from the provincial jail rather than being first received at a maximum security institution.

635. While it is desirable to have a permanent inmate population to service the Reception Centres, it is necessary to overcome the problem of using the Reception Centre as a holding institution for difficult inmates. We also found inmates' classification periods shortened, necessitating inmates being sent to institutions with “space” rather than according to their individual security classification.

636. Since the overcrowding is particularly serious in medium security institutions, there are a large number of inmates presently in maximum security who would, under normal conditions, be in medium security. As of the end of 1976, the breakdown of the inmate population by security classification was as follows:

632. Lors de son séjour dans la région de la Colombie-Britannique, le Sous-comité a également entendu des témoignages selon lesquels le personnel du service de sécurité aurait exercé une «influence néfaste» et qu'il «ne devrait pas avoir droit de veto» en matière de classement des détenus (30:52). Le Centre régional de réception de la Colombie-Britannique est situé dans l'enceinte du Pénitencier de la Colombie-Britannique qui lui-même comprend trois unités: une unité à sécurité super-maximale, une unité de dissociation pour fins de protection et une unité pour la population générale. Cette situation cause des problèmes, surtout à la suite de désordres et de prises d'otages impliquant des agents de classement.

633. Suite à la mutinerie survenue au Pénitencier de la Colombie-Britannique en octobre dernier, les agents de classement ont dû consacrer plus de temps aux fonctions administratives qu'au contact direct avec les détenus. On a proposé au Sous-comité, que le Centre régional de réception soit situé ailleurs qu'au Pénitencier de la Colombie-Britannique.

634. Le système en vigueur dans la région des Prairies est différent. Lorsqu'un délinquant est condamné à purger une peine dans un établissement fédéral, il est d'abord détenu dans une prison provinciale jusqu'à ce qu'il rencontre un agent de libération conditionnelle. Adoptée en 1970, cette méthode porte le nom de «placement pénitentiaire». On recueille les données sur l'infraction commise, le dossier criminel et personnel du délinquant, de même que des renseignements provenant du milieu où vivait le délinquant et, en se fondant sur ces renseignements, l'agent de libération conditionnelle détermine les mesures de sécurité et le type de programme adapté au délinquant concerné, et décide ensuite, en émettant son mandat de transfert, de l'établissement qui lui convient. L'avantage certain de ce système, c'est qu'il permet à un jeune délinquant, ou à un délinquant à son premier séjour, d'être transféré directement de la prison provinciale vers un établissement à sécurité moyenne ou minimale, plutôt que d'être d'abord incarcéré dans un établissement à sécurité maximale.

635. Bien que la présence d'une population permanente de détenus au centre de réception soit souhaitable, pour y assurer les services, il faut cesser d'utiliser ce centre pour y incarcérer les détenus difficiles. Nous avons constaté également que les périodes de classement sont réduites de sorte qu'il faut envoyer les détenus vers les établissements où il y a de l'espace, plutôt que de les envoyer dans le type d'établissement qui leur conviendrait.

636. Le surpeuplement étant un problème particulièrement aigu dans les établissements à sécurité moyenne, bon nombre de détenus qui devraient s'y trouver sont par conséquent envoyés dans des établissements à sécurité maximale. Selon la cote de sécurité, la répartition de la population carcérale, à la fin de l'année 1976, était la suivante:

Maximum:	3,775	(40.4%)*
Medium:	4,364	(46.7%)*
Minimum:	1,205	(12.9%)**

* (includes regular institutions, medical facilities and the Prison for Women)

** (includes regular institutions, camps and Community Correctional Centres)

637. It is clear that there is a bottleneck in the system when minimum security institutions are actually operating below their capacity while maximum and medium security institutions are overcrowded.

638. The problem may result from the historical context in which maximum security was until recently the normal disposition of a person sentenced to imprisonment. Classification practice may not yet have fully adjusted itself to the innovations of medium and minimum security.

639. The Law Reform Commission of Canada in its Working Paper on *Imprisonment* and its Report on *Sentences and Dispositions*, has gone into considerable detail on how the correctional system can best use the period of an inmate's life made available to it by the sentence of a court. We note that, from a functional perspective, the Law Reform Commission's concept of a Sentence Supervision Board would cut across the traditional boundaries of classification, parole, transfers, review of segregation and a number of other areas now administered separately.

640. We suggest that information affecting an inmate's classification should come from all persons directly involved with him and should include community information and personal history. The inmate should have the right to see his final report (apart from any matters that, on reasonable grounds, should be confidential) so as to have the opportunity to challenge and correct any incorrect factual data that forms the basis for decision-making in his case.

641. While all those involved with the offender should have an input into the classification process, the correctional staff at the receiving institution should have no *de facto* veto power over acceptance of an inmate nor the power to require that a properly classified inmate be removed from the institution to which he is assigned. These are management functions, and no improper attempt to influence such decisions should be tolerated.

642. We suggest that a major effort by the Penitentiary Service is required to review and improve the approach to classification and the practices and techniques now employed within the context of the general reform of the penitentiary system.

Recommendation 52

Competently staffed Reception Centres for the classification of inmates must be located in every Region. If Reception Centres operate within another institution, inmates awaiting classification must be isolated from the rest of the inmate population, and facilities in existing institutions should be adapted to this end. A major review of the approach to

Établissements à sécurité maximale:	3,775	(40.4%)*
Établissements à sécurité moyenne:	4,364	(46.7%)*
Établissements à sécurité minimale:	1,205	(12.9%)**

* (y compris les établissements ordinaires, les installations médicales et la Prison des Femmes)

** (y compris les établissements ordinaires, les camps et les centres communautaires de correction)

637. Il y a manifestement engorgement du système, puisque les établissements à sécurité minimale ne sont pas remplis actuellement, alors que les établissements à sécurité maximale et moyenne sont surpeuplés.

638. Le problème découle peut-être du fait que, jusqu'à tout récemment, on considérait normal d'incarcérer dans un établissement à sécurité maximale toute personne condamnée à l'emprisonnement. Les critères de classement n'ont peut-être pas été modifiés depuis l'implantation des établissements à sécurité moyenne et minimale.

639. Dans son document de travail sur l'*Emprisonnement* et dans son rapport sur les *Sentences et les mesures non sentimentelles*, la Commission de réforme du droit du Canada a décrit en détail comment le système pénal peut exploiter de façon optimale toute période pendant laquelle un détenu est incarcéré à la suite de la sentence prononcée par un tribunal. On remarque que, d'un point de vue fonctionnel, la création d'une commission de surveillance des sentences, préconisée par la Commission de réforme du droit, ferait sauter les barrières qui existent depuis longtemps entre le service de classement, celui des libérations conditionnelles, des transferts, de révision de la dissociation, et un certain nombre d'autres services actuellement administrés séparément.

640. Nous croyons qu'avant de décider du classement d'un détenu il faudrait se renseigner le mieux possible sur ce dernier, en rencontrant les personnes qui ont eu des contacts directs avec lui; notamment, des membres du milieu dans lequel il a évolué. Le détenu devrait avoir le droit de consulter le rapport définitif le concernant, (sans toutefois avoir accès aux renseignements portant sur certaines questions qui, pour des motifs raisonnables, devraient être gardés confidentiels) afin qu'il puisse y relever et corriger toute erreur.

641. Toutes les personnes ayant des contacts avec le délinquant devraient participer au processus de classement, et le personnel de sécurité de l'établissement où un détenu doit être incarcéré ne devrait pas pouvoir refuser de l'y admettre, ni exiger qu'un détenu dûment classé soit expulsé de l'établissement vers lequel on l'a dirigé. Ce sont là des fonctions administratives, et les tentatives inopportunes visant à modifier des décisions en ce domaine ne devraient pas être tolérées.

642. Nous estimons que dans le contexte de la réforme générale du système pénitentiaire, le Service canadien des pénitenciers devrait revoir et améliorer les méthodes de classement, ainsi que les pratiques et techniques actuellement en vigueur.

Recommendation 52

Chaque région devrait être dotée d'un centre de réception où un personnel compétent se chargerait de classer les détenus. Lorsqu'un centre de réception est situé dans une autre institution, les détenus qui attendent d'être classés doivent être séparés du reste de la population carcérale et les installations des institutions en place devraient être modi-

classification is required: information should include all sources, the inmate should have the right to see his final report, and the correctional staff should have no *de facto* veto.

Feeding and Clothing of Inmates

643. Of all the material needs that must be supplied to inmates, the most important is food. Since the inmate is without many of the amenities that the free man takes for granted, he becomes extremely sensitive to the quality of his diet, and the effect of an unsatisfactory meal on his disposition should not be overlooked. Food should therefore be supplied in adequate quantities, and should be nutritious, varied, and well prepared. The practice in some of our newer institutions of having food prepared outside of the prison is working badly at present. The meal, by the time it reaches the inmate, is all too often cold and unpalatable. Every effort should be made to ensure that the food reaches the inmate while still warm. The Sub-Committee regards it as desirable to serve food to the inmates cafeteria-style and to have them eat in common for purposes of socialization.

Recommendation 53

Inmates must be fed adequately and nutritiously and should eat in common.

644. There is some dispute at present over the matter of the clothing of inmates. P.S.A.C. members have frequently recommended that block numbers, of a fairly large size, be printed on the back of each inmate's shirt. This, it is claimed, would enable a guard in the tower to identify an unruly inmate at a distance. It is also claimed that this procedure would prevent inmates from destroying their clothing or stealing the clothing of other inmates.

645. While there may be something to be said for the P.S.A.C.'s view, forcing inmates to wear block numbers on their shirts would serve only to further dehumanize the mood of the institution. A guard, particularly in a small institution, should be familiar enough with the inmates to recognize most of them by sight. As for the exchanging, destruction or stealing of clothing, the price paid in institutional morale to prevent these occurrences would be too high. Any inmate found engaging in these activities should, of course, be punished but it is unlikely that the use of numbers would eliminate this problem.

646. We have already more fully developed our views on identification for both inmates and correctional officers.

Medical Services to Inmates

647. Medical facilities vary widely in quality from one institution to another. At the newer institutions, such as Archambault, they are quite adequate, while at some of the older institutions—particularly at the B. C. Penitentiary—they

fiées en conséquence. Une étude exhaustive des méthodes de classement s'impose. Les renseignements devraient provenir de toutes les sources possibles, les détenus devraient être autorisés à prendre connaissance du rapport définitif et le personnel de correction ne devrait pas avoir le droit de veto.

Alimentation et habillement des détenus

643. Le plus important des biens matériels que l'on doit fournir aux détenus est certainement la nourriture. Les détenus étant privés d'un grand nombre des agréments que les hommes libres considèrent tout naturels, ils sont extrêmement sensibles à la qualité de l'alimentation. C'est pourquoi il ne faudrait pas négliger l'effet que peut avoir un mauvais repas sur leur attitude. Les aliments devraient être fournis en quantité suffisante et être nourrissants, variés, et bien apprêtés. L'habitude qu'ont pris certains nouveaux établissements de faire préparer les repas à l'extérieur du pénitencier a produit de piètres résultats. Quand les repas parviennent aux détenus, ils sont trop souvent froids et peu appétissants. On devrait mettre tout en oeuvre pour veiller à ce que les repas soient encore chauds au moment de les offrir aux détenus. Le Sous-comité considère qu'il serait souhaitable que les détenus se servent eux-mêmes et prennent leur repas en commun, ce qui favoriserait la sociabilité.

Recommandation 53

La nourriture des détenus devrait être suffisante et nourrissante et ces derniers devraient pouvoir prendre leur repas en commun.

644. La question de l'habillement des détenus est actuellement très controversée. L'AFPC a recommandé à plusieurs reprises que les numéros matricules soient imprimés en gros caractères au dos de la chemise des détenus. Ainsi, les gardiens de service dans les miradors pourraient, prétend-on, reconnaître plus facilement à distance les détenus indisciplinés. On affirme également que cette façon de procéder empêcherait les détenus de détruire leurs vêtements ou de voler ceux des autres.

645. L'opinion de l'AFPC est certe valable, mais il n'en demeure pas moins que le fait d'obliger les détenus à porter leur numéro matricule en gros caractères sur leur chemise ne contribuerait qu'à rendre le milieu pénitenciaire encore plus inhumain. Les gardiens, et plus particulièrement ceux qui travaillent dans les établissements de moindre importance, devraient suffisamment connaître les détenus pour pouvoir les reconnaître au premier coup d'oeil. On nuirait beaucoup trop à l'atmosphère du pénitencier si on prenait des mesures pour empêcher l'échange, la destruction ou le vol de vêtements. Tous les détenus pris en flagrant délit devraient évidemment être punis, mais il est peu probable que l'usage des numéros matricules soit suffisant pour résoudre ce problème.

646. Nous avons déjà traité à fond de l'identification des détenus et des agents de correction.

Services médicaux pour les détenus

647. La qualité des installations médicales varie beaucoup d'un établissement à l'autre. Dans les établissements récents comme l'Institution Archambault, l'infirmerie est assez convenable, alors que dans certains établissements plus vieux, et

are completely unsatisfactory. Since inmates, like most people, occasionally fall ill, and since they do not have ready access to outside hospitals, it is essential that the Penitentiary Service provide adequate medical care for those inmates who, though ill, are not suffering from maladies that require outside hospitalization. Such facilities must also be available for those inmates who, reacting to the tensions of incarceration, wound themselves either with the serious intent to commit suicide or to draw attention to some injustice they feel has been done to them. Strip cells should be provided in each sick bay for inmates who have made these attempts.

648. Medication should be given to inmates who require it, but we have some concern about the amount of medication inmates consume. Due to faulty record-keeping on the part of the Service, it is impossible at present to determine the exact quantity of drugs being dispensed from the prison hospital, but what evidence there is indicates that the amount is, in some institutions, extremely large. It is essential that restraint be exercised in the dispensing of medication, and that accurate records be kept of the type and amount issued to each specific inmate. There is some evidence that inmates may be hoarding some of this medication for their own purposes.

649. All serious medical cases should continue to be transferred to outside hospitals for treatment, as the C.P.S. simply cannot afford to duplicate hospital facilities. Due to some untoward occurrences of late, however, some hospitals have been unwilling to accept inmates as patients, considering the dangers of hostage-taking and attempted escape. It may therefore be necessary to work out agreements with these hospitals to have a certain area set aside for the treatment of inmate patients in which security may be provided by the Penitentiary Service.

Recommendation 54

The Penitentiary Service must keep adequate records of the drugs dispensed to inmates so that control may be exercised over the amount of medication employed.

Special Problems

650. The population of our penitentiary system is extremely eclectic, consisting of individuals with widely varying backgrounds and requiring a wide variety of treatment programs. As of yet, however, the C.P.S. has been markedly unsuccessful at devising specialized programs for the various inmate "types". The establishment of maximum, medium and minimum institutions in the early 60s was a first step in this direction, but the program was not followed through.

651. Canada did have, at one time a special institution at Matsqui, British Columbia, for drug addicts, and the institutions at Drumheller, Warkworth, Cowansville and Springhill were originally intended for Y (young) and A (selected adult) offenders. These programs have been discontinued and the C.P.S. has not launched any new programs to replace them. There are therefore a large number of inmates in our prisons who are not receiving the kind of treatment they need, and who are therefore most likely to recidivate. The inmate

c'est particulièrement le cas du Pénitencier de la Colombie-Britannique, elle est tout à fait insuffisante. Puisque les détenus, comme nous tous, tombent malades à l'occasion et qu'ils n'ont pas accès aux services hospitaliers extérieurs, il est essentiel que le pénitencier fournisse les soins médicaux voulus aux détenus malades qu'il n'est pas nécessaire d'hospitaliser à l'extérieur. Ces centres devraient également pouvoir traiter les détenus qui, cédant aux tensions inhérentes à l'incarcération, se mutilent volontairement dans le but de se suicider ou d'attirer l'attention sur l'injustice dont ils se croient victimes. Chaque infirmerie devrait disposer de cellules d'isolement à l'intention de ces détenus.

648. Les détenus qui ont besoin de médicaments devraient pouvoir les obtenir, mais il faudrait tout de même exercer un certain contrôle sur la quantité consommée. Vu l'imprécision des dossiers du Service, il est actuellement impossible de déterminer la quantité exacte de médicaments dispensée aux détenus, par l'infirmerie mais selon les quelques données dont nous disposons, il semblerait que, dans certains cas, ces quantités soient très appréciables. Il est essentiel de mettre un frein à la distribution des médicaments et de contrôler soigneusement le genre et la quantité de médicaments donnés à chaque détenu. Certains indices nous portent à croire que les détenus accumulent ces médicaments à des fins bien arrêtées.

649. Tous les cas graves devraient continuer à être traités dans les hôpitaux extérieurs puisque le SCP n'a pas les moyens d'offrir les mêmes services qu'un hôpital. A cause d'incidents regrettables survenus récemment, certains hôpitaux se sont montrés réticents à accepter des détenus, compte tenu des risques de prises d'otages et de tentatives d'évasion. Il conviendrait peut-être de conclure avec ces hôpitaux des ententes visant à réserver au traitement des détenus certains locaux où le Service des pénitenciers pourrait assurer la sécurité.

Recommendation 54

Le Service des pénitenciers devrait tenir des dossiers appropriés sur les médicaments prescrits aux détenus afin de contrôler les quantités utilisées.

Problèmes particuliers

650. La population de nos pénitenciers est extrêmement variée: elle comprend des individus dont les antécédents sont très différents et qui exigent une large gamme de programmes de traitement. Toutefois, jusqu'à ce jour le SCP n'a absolument pas réussi à mettre au point des programmes de traitement spécialisés pour les divers genres de détenus. La création d'établissements à sécurité maximale, moyenne et minimale au début des années 1960 a marqué une première étape dans cette voie, mais ce programme n'a connu aucune suite.

651. A un moment donné il existait à Matsqui en Colombie-Britannique un établissement destiné aux toxicomanes. Par ailleurs, les établissements de Drumheller, Warkworth, Cowansville et Springhill devaient à l'origine accueillir des catégories de détenus bien précises, soit Y (les jeunes) et A (certains groupes d'adultes). Mais ces programmes ont été mis de côté et le SCP n'en a pas lancé d'autres pour les remplacer. Nos pénitenciers comptent donc un très grand nombre de détenus qui ne reçoivent pas le traitement dont ils ont besoin et

"types" we are specifically referring to here are female inmates, young inmates, sex offenders, mentally disturbed inmates and drug addicts. There are also special problems respecting non-cooperative inmates and protective custody cases.

Female Inmates

652. One area in which women have equality in Canada—without trying—is in the national system of punishment. The nominal equality translates itself into injustice. But lest the injustice fail to be absolute, the equality ends and reverts to outright discrimination when it comes time to provide constructive positives—recreation, programs, basic facilities and space—for women.

653. While their basic needs of medical, psychiatric, and dental treatment, work and recreational opportunities are equal to those of male offenders, the nature of their offences and their behavior in prisons is totally different and does not require the 1835-style of maximum security institution.

654. The only federal institution for women is in Kingston, and was built almost a half century ago, on the same design as all the maximum security penitentiaries constructed for men over the previous 100 years. Correctional leaders and those who worked in the institution from its inception considered it totally unsuitable for women and recommended that it be phased out. One Commissioner described it as "unfit for bears, much less women". The present director, Douglas Chinnery in his evidence before the Sub-Committee said that, when alternatives are suggested for the Prison for Women, the answer runs something like this:

"Well, once we make a decision on the future of the Prison for Women we will think about that. But in the meantime, we do not know what we are going to do with the institution."

655. The witness continued:

"I would just like to add this. In 1948, when I started as a guard at the Kingston Penitentiary, I said to the fellow over there, 'What is the gray building up the street'. And he said, 'Well, that is the Prison for Women, but do not worry about that because that is closing'" (21:127).

656. And they are still thinking of closing it.

657. In the light of today's advanced sociological knowledge, this institution is obsolete in every respect—in design, in programs and in the handling of the people sent there.

658. Most of the women in this tight security are in reality medium or minimum security inmates in that their character and behaviour conform to the criteria set out for these lesser degrees of custody. Certainly a very small number requires maximum security custody under the formal definition.

qui, par conséquent, sont susceptibles de récidiver. Les types de détenus auxquels nous faisons allusion ici sont les détenues de sexe féminin, les jeunes détenus, les délinquants sexuels, les détenus souffrant de maladies mentales et les toxicomanes. Les détenus difficiles et les cas de dissociation pour fins de protection posent aussi des problèmes particuliers.

Les femmes détenues

652. Le régime d'institutions pénitentiaires constitue l'un des seuls secteurs au Canada où les femmes jouissent, bien malgré elles, d'un statut égal à celui des hommes. L'égalité nominale se traduit cependant en injustice. Mais à moins que l'injustice ne devienne absolue, l'égalité cesse et se transforme en discrimination flagrante quant il s'agit d'assurer aux femmes un traitement positif, des loisirs, des programmes, des installations essentielles et de l'espace.

653. Bien que leurs besoins essentiels en matière de soins médicaux, psychiatriques et dentaires ainsi qu'au chapitre du travail, des loisirs et des possibilités d'emploi correspondent à ceux des détenus masculins la nature des infractions pour lesquelles elles sont condamnées ainsi que leur comportement dans les pénitenciers sont complètement différents et il n'est pas nécessaire qu'elles soient incarcérées dans des établissements à sécurité maximale comme il en existait en 1835.

654. Le seul établissement fédéral à accueillir des femmes, se situe à Kingston et a été construit il y a un demi-siècle sur le même modèle que tous les pénitenciers à sécurité maximale pour hommes construits depuis cent ans. Les autorités correctionnelles et le personnel de l'établissement jugeaient déjà, lors de son ouverture, qu'il ne correspondait pas aux besoins des femmes et en ont recommandé la fermeture. Un Commissaire a déclaré que cet établissement n'était pas «digne de recevoir des ours, encore moins des femmes». Le directeur actuel, Douglas Chinnery a affirmé, devant le Sous-comité, que chaque fois qu'on propose des solutions de rechange à la Prison des femmes, la réaction est invariablement la même:

«Nous y réfléchirons lorsque viendra le moment de prendre une décision quant à l'avenir de la Prison des femmes, mais en attendant, nous ne savons pas très bien ce que va devenir cet établissement.»

655. Il a aussi déclaré:

«Et j'ajouterai une chose: en 1948, lorsque je suis entré comme gardien au pénitencier de Kingston, j'ai demandé à un collègue: 'Qu'est-ce que cette bâtisse grise en haut de la rue?' Il m'a répondu: 'C'est la Prison des femmes, mais ne vous en occupez pas, on va la fermer'» (21:127).

656. On y pense toujours.

657. L'avancement des connaissances sociologiques actuelles montre bien la désuétude totale de cet établissement sur le plan de la conception, des programmes et du traitement des détenues.

658. Le caractère et le comportement de la majorité des femmes internées correspondent aux critères établis pour les détenus des établissements à sécurité moyenne ou minimale. D'après la définition officielle, seul un très petit nombre de femmes doit être détenu dans des établissements à sécurité maximale.

659. Apart from the fact that most women should be in minimum or medium security, they do not require equality in punishment because most of them are not true "crims" who commit offences against others. Their offences are primarily against themselves, often referred to as "nuisance activities"—shop-lifting, prostitution, breaking and entering, drug-related activities. A sampling in mid-April, 1977, of the federal female inmates reflects the character of crime by women. Seventy-five per cent of their crimes did not involve violence; 35 per cent are drug-related. The detailed breakdown of the 140 inmates in the Prison for Women on April 14, 1977 is as follows: Murder, 9; manslaughter, 12; sex, 1; wounding, 1; assault, 2; robbery, 22; break and enter, 7; prison breach, 4; theft, 4; possession of stolen goods, 3; fraud, 17; kidnapping or abduction, 2; possession of offensive weapons, 1; narcotics, 49; other, 6.

660. The Director of the Prison for Women, advocating that rules must reflect the needs of the people in custody, said:

"I think perhaps the director of a female institution should be given more leeway. At the present time, we operate under the same directives as the male institutions. Other than clothing issue and things like that, we operate under exactly the same directives. I find it necessary to bend those directives once in a while. I hate to say this on the record, but I think the director should be able to be given a little more flexibility.

"Let me give you one example. The women of this institution have been allowed to use cameras now for years, before I came here, for many years. These things are taboo, of course, in the male institution, and I think for good reason. The women have never abused this privilege. It has never been a problem. The women are allowed to order clothing from Simpsons-Sears catalogue and so on. They are allowed to receive parcels from their families. Sure, there is a risk of contraband, but it is pretty slight. We have certain controls. What I am saying is that these places where we have bent the directives have never given us a problem. So I think it is a good case to continue" (21:126).

661. Because there are so few women in prison (2.5 per cent), the planners built *one* federal institution to meet the needs of the worst, those very few who might be dangerous or violent. That one institution was located in the centre of Canada, isolated from friends and family. While half come from the central provinces, the other half are anywhere from 500 to 3,000 miles from what they consider home—the families and friends they grew up with. Furthermore, there is no fast way of reaching Kingston even for those from some parts of central Canada, since it is not on any air route. It is a slow, hard and tiring trip for the families, if they can afford it. Most cannot. It is almost hopeless for some to get back after long isolation in prison. (Two years is a long time away but

659. Outre le fait que la plupart des femmes devraient être placées dans des établissements à sécurité minimale ou moyenne, l'égalité ne devrait pas s'appliquer au traitement carcéral, car la plupart d'entre elles ne sont pas de «véritables criminelles» (ayant commis des délits contre autrui). Les infractions commises par les femmes qu'on appelle souvent «activités nuisibles» sont essentiellement dirigées contre elles-mêmes: vols à l'étalage, prostitution, vols avec effraction, activités liées à l'usage de drogues. Un échantillonnage effectué à la mi-avril 1977 reflète la nature des crimes commis par les femmes détenues dans les pénitenciers fédéraux: 75% d'entre elles sont non violentes, alors que 35% ont commis des infractions reliées à l'usage de drogues. Une ventilation des délits commis par les 140 détenues incarcérées à la Prison des femmes le 14 avril 1977 a donné les résultats suivants: meurtres, 9; homicides involontaires, 12; délit de nature sexuelle, 1; blessure, 1; voies de fait, 2; vols qualifiés, 22; introduction par effraction, 7; tentatives d'évasion, 4; vols simples, 4; possession d'articles volés, 3; fraudes, 17; enlèvements, 2; possession d'armes offensives, 1; narcotiques, 49; autres, 6.

660. Selon le directeur de la Prison des femmes les règlements doivent traduire les besoins des détenues et il l'a préconisé en ces termes:

«Le directeur d'un établissement pour femmes devrait avoir plus de liberté d'action. Pour l'instant, nous sommes assujettis aux mêmes directives que les établissements pour hommes. À l'exception de questions comme les vêtements, les deux types d'établissements fonctionnent conformément aux mêmes directives. Il nous arrive de devoir assouplir ces directives. De temps en temps, cela semble nécessaire. Je n'aime pas beaucoup le déclarer en public, mais je pense que le directeur devrait avoir un peu plus de liberté d'action.

Je vais vous donner un exemple. Depuis plusieurs années, les femmes de cette institution ont la permission d'avoir des appareils photo. Cela existe depuis très longtemps, bien avant que je ne sois là. Dans les institutions pour hommes, par contre, c'est absolument tabou, et pour de bonnes raisons. Les femmes n'ont jamais abusé de ce privilège. Cela n'a jamais posé de problèmes. Elles ont le droit de commander des vêtements du catalogue de Simpson Sears, etc. Leurs familles peuvent leur envoyer des colis. Bien sûr, il y a un risque de fraude, mais il est assez mince; nous avons certains moyens de contrôle. J'essaie de vous expliquer que chaque fois que nous avons assoupli le règlement, cela n'a jamais posé de problèmes. Je ne vois donc pas pourquoi nous ne continuerions pas» (21:126, 127).

661. En raison du nombre peu élevé de détenues (2.5%), les planificateurs ont construit *un seul* établissement fédéral pour répondre aux besoins des détenues les plus difficiles, celles qui, en très petit nombre, risquent d'être dangereuses ou violentes. Cet établissement se trouve en plein centre du Canada, isolant ainsi les parents et amis. La moitié des femmes viennent des provinces du centre, mais de 500 à 3,000 milles séparent les autres de leurs foyers, ainsi que de leurs parents et amis. De plus, il est impossible même pour les résidents du centre du Canada, d'atteindre rapidement Kingston qui n'est desservi par aucune ligne aérienne. Les familles qui peuvent se le permettre, et elles sont rares, doivent donc entreprendre un voyage long, difficile et fatigant. Certaines détenues n'ont,

there are many who serve seven, eight, now even 10 or 15 years before being eligible for parole.)

662. Also, the small number of offenders deprives them of one of the essential services of reform and transition to society—Community Correctional Centres and Community Release Centres. The Director would like privately run release centres. Once more numbers were a concern, as he explained to the Sub-Committee:

"There just are not enough women offenders to warrant a CRC in each town, city and so on. This is the problem. The Elizabeth Fry Society operates a house in Kingston which has seven beds, but they also serve the provincial inmates too, so at any one time we could only hope to get about four beds. That is not enough, in one sense; and yet, in another sense, it is enough because we do not want to encourage all the women to make their plans in Kingston. There is enough backlash from the local citizenry that we would prefer to see these places developed in different parts of Canada. It is not economically feasible to build one in every place. What we would advocate would be that private homes be recognized by the parole board as being CRCs for the purpose of women on day parole." (21:122).

663. Classifications Officer Mrs. Margaret Gerard put it this way:

"If they are being released on day parole, we attempt to liaise with the parole service in the area where they are going. The John Howard Society has set up a group which comes in weekly and counsels the inmates on what is available through Manpower in the specific area and arranges through the Manpower office in the cities where they are going to arrange for upgrading or a specific course in a community college there" (21:123).

664. In a recent statement, Lorraine Berzins, coordinator for the follow-up report on the female offender, put her finger on the failure to create appropriate institutions, release centres, programs and services for women:

"We are always saying that if we only had fewer men we could really do something. What irony! Here we have a small number of women and instead of taking advantage of the situation we use it as an excuse for not doing anything because the numbers don't justify the resources. This is a perfect opportunity to work in terms of individuals—to create new and resourceful ways of handling problems.

"The fact is, that establishing programs for the small number of women, might serve as a pilot project for handling problems for some men.

après avoir purgé une longue peine en prison, pratiquement aucun espoir de retourner d'où elles viennent. (Deux ans loin de chez soi, c'est long; et bon nombre d'entre elles doivent purger une peine de sept, huit, dix et même quinze ans de prison, avant d'être admissibles à la libération conditionnelle.)

662. En outre, leur petit nombre les prive de certains services essentiels à la réforme et à la réinsertion sociale, comme les centres communautaires de correction et les centres de résidence communautaire. Le directeur approuverait la création de centres privés de résidence, mais le faible nombre des détenues est un obstacle à leur création, comme il l'a expliqué au Sous-comité.

«Il n'y a tout simplement pas assez de délinquantes pour justifier la création d'un CRC dans chaque localité ou dans chaque ville. Voilà le problème. L'*Elizabeth Fry Society* assure le fonctionnement d'une maison à Kingston qui dispose de sept lits. Toutefois, comme celle-ci dessert également les détenues provinciales, on ne dispose jamais plus de quatre lits pour les détenues fédérales. D'une part, c'est insuffisant. D'autre part, nous ne voulons pas encourager toutes les femmes à demeurer à Kingston. Les citoyens de l'endroit manifestent suffisamment de mécontentement pour que nous souhaitions la création de tels centres dans d'autres parties du Canada. Économiquement, il est impossible d'en construire dans toutes les localités. Cependant, nous aimerions que la Commission nationale des libérations conditionnelles reconnaisse certaines maisons privées comme des CRC et leur permette d'accueillir des femmes ayant obtenu une libération conditionnelle de jour.»

663. C'est en ces termes que M^{me} Margaret Gérard, agent de classement, s'est exprimée:

«Lorsqu'elles obtiennent une libération conditionnelle de jour, nous essayons de les mettre en rapport avec le service des libérations conditionnelles de la région où elles se rendent. La *John Howard Society* a mis sur pied un groupe qui vient visiter les détenues une fois par semaine et les informe des possibilités offertes par le Centre de main-d'œuvre de la ville où elles vont. Toujours par l'entremise du Centre de main-d'œuvre, ce groupe peut prendre pour elles les dispositions nécessaires pour leur inscription à un cours particulier, donné dans un collège communautaire de la région» (21:123).

664. Dans une récente déclaration, Lorraine Berzins, coordonnatrice du rapport périodique sur les délinquantes a dénoncé les raisons de l'absence d'établissements appropriés, de centres de libération, de programmes et de services de traitement pour les femmes:

«On dit toujours que, si seulement il y avait moins d'hommes, on pourrait vraiment faire quelque chose. Quelle paradoxe! Ici, il n'y a qu'un petit nombre de femmes, et plutôt que de profiter de la situation, nous nous en servons comme prétexte pour ne rien faire, alléguant que le nombre ne justifie pas les ressources. Nous avions une occasion rêvée de travailler avec chaque personne et de mettre au point des façons nouvelles et valables de régler les problèmes.

«En réalité, l'établissement de programmes à l'intention des détenues pourrait servir de projet pilote pour le traitement des problèmes de certains hommes.

"Most recognize that women with long sentences have different needs for programs than the short sentences that enter provincial jails. Resources must be provided for their rehabilitation and preparation for return to society after a long absence from the mainstream." (*Liaison*, April, 1977, p. 5).

665. The life skills programs (total cost \$4000 a year) was cancelled for budgetary reasons. The program was started in Saskatchewan to teach people how to live successfully and make life more comfortable on whatever is available. One of the best segments of a worthwhile program is based on a fundamental principle; people must learn in life how to communicate with each other, to listen effectively and to speak. Instead of knowing only aggressive behaviour, they learn to articulate and to act accordingly.

666. One woman spoke with resignation as though discrimination is acceptable if the excuse is shortage of funds:

"I think it was a beneficial course. I took it myself and I really liked it. That is one thing we are trying to get back. But it all boils down to money, you know" (21:111).

667. Money: \$4000 in a system that has had to pay \$2 million for riots that grew out of frustration, anger and lost hope.

668. The female offenders do not have adequate recreation, adequate programs, space for an activity centre. There seems to be remarkable indifference to a casual neglect of women's needs by both region and headquarters.

669. Director Chinnery stated:

"When we say, programs that are turned down, we are talking about the turning down of additional staff because, without the staff, we cannot run a program. We are talking about two basic things: not being able to obtain the activities building, and not having the staff to man the other programs. It is not so much a few thousand dollars for a particular course; it is a question of additional staff to create the new programs and additional facilities" (21:124).

670. The Inmate Committee discussed programs and their ambition to improve themselves so they can have useful lives outside:

"Women have shown a great interest in taking courses which would qualify them in highly trained skills. The institution, as it is now, lacks space to accommodate additional programs" (21:99).

«On convient généralement que les femmes condamnées à de longues peines d'emprisonnement ont, en matière de programmes, des besoins différents de celles qui entrent dans les prisons provinciales pour y purger de courtes peines. Après une aussi longue absence elles ont besoin qu'on les aide à se réadapter et à se réinsérer dans la société.» (*Liaison*, Avril 1977, page 5).

665. Le programme «Dynamique de la vie», qui coûtait environ \$4,000 par an, a été annulé pour des raisons budgétaires. Il avait été inauguré en Saskatchewan pour enseigner aux détenus comment réussir leur vie et comment tirer profit des possibilités qui leur sont offertes. Tout programme valable se fonde sur certains principes fondamentaux: ainsi, chacun doit apprendre à communiquer, à écouter les autres et à s'exprimer. Au lieu de n'agir qu'agressivement, il faut apprendre à s'extérioriser et à se comporter en conséquence.

666. Ainsi, une détenue parlait avec résignation, comme si la discrimination était acceptable quand les ressources financières sont insuffisantes:

«Je pense que c'est un cours profitable. Je l'ai moi-même suivi et je l'ai vraiment apprécié. C'est quelque chose qu'on essaie ensuite de retrouver. Mais que peut-on faire quand il n'y a pas d'argent» (21:111).

667. On a refusé d'investir \$4,000 dans un programme alors qu'il a fallu payer deux millions de dollars pour réparer les dommages causés par des mutineries qui étaient le fruit de la frustration, de la colère et des espoirs perdus.

668. Les délinquantes n'ont pas de loisirs, de programmes appropriés ni de locaux pour un centre d'activités. Les administrations régionales et centrale semblent peu se soucier des besoins des détenues et elles vont même jusqu'à les négliger totalement.

669. A ce propos, le directeur Chinnery s'est exprimé en ces termes:

«Lorsque nous parlons de programmes mis à l'écart, nous parlons, en fait, du refus d'accroître le personnel puisque, sans personnel, il est impossible de mettre en oeuvre un programme. Il y a deux éléments primordiaux: impossibilité d'obtenir les locaux pour loger le programme et le fait que notre personnel soit insuffisant pour appliquer les autres programmes. Il ne s'agit pas vraiment de l'impossibilité d'obtenir quelques milliers de dollars de plus pour un programme précis, mais plutôt d'avoir le personnel supplémentaire qui sera chargé de créer de nouveaux programmes et d'obtenir des locaux supplémentaires» (21:124).

670. Le Comité de détenues a discuté des programmes et de la volonté des femmes de s'améliorer pour pouvoir mener une vie utile après leur libération:

«Les détenues se sont montrées très intéressées à suivre des cours qui pourraient les rendre capables de pratiquer des métiers très spécialisés. L'institution, telle qu'elle existe actuellement, souffre d'un manque d'espace pour mettre en oeuvre les programmes supplémentaires» (21:99).

Both the Inmate Committee and the staff members stressed the need for an activity centre.

671. The brief of the Inmate Committee said it better than all the reports of women's groups or penitentiary writers:

"There are many needs here which, in the past, have not been dealt with. The lack of response has been rationalized by the fact that we are a small minority in comparison with other federal institutions and, therefore, our needs are not as important as those where the numbers are greater.

"To be more specific, it should be noted that here we are talking in terms of finance. The response is: the male units require much more money to meet their needs due to their greater population. This is to say that, because our count is inferior, we are not entitled to the finances we need to fund our programs, some of which are the same as those in the male units.

"Furthermore, it should be noted that in spite of the fact that our needs have not been met, the women have been making do with what they have in the best way they can. They have shown a great amount of responsibility in terms of coping with the situation as opposed to the other maximum-security units in Canada. This is a very strong point with us, and should be seriously considered as we go over the needs listed by the Inmates' Committee on behalf of the population.

"It is our hope that these concerns will be given serious consideration and that we will not be sloughed off again as a minority group whose needs in no way compare with those populations which are greater. This group which has waited so long and been sloughed off for so long have also waited quietly and maintained their dignity in spite of the lack of response they have received" (21:98-101).

672. To sum up, we turn to Director Chinnery:

"The other day someone gave me a little saying, which I think is very appropriate: there is nothing so unequal as the equal treatment of unequals. I subscribe to that" (21:119).

Recommendation 55

An immediate beginning must be made on phasing out the Prison for Women. Until the phaseout is complete, facilities and space must be provided immediately for an activity centre, and the life skills program must be restored.

As a replacement for the present Prison for Women small cottage-type institutions or village clusters must be established in at least three regions of Canada, with adequate programs to prepare women for release. Where security is required, it should be provided *only* on the perimeter, or for the very small group that requires it.

Le Comité de détenues et les membres du personnel insistent sur l'urgence de créer un centre d'activités.

671. Mieux que n'importe quel autre rapport d'associations féminines ou de spécialistes en criminologie, le mémoire du Comité de détenues traduit bien leur opinion:

«Dans le passé, un bon nombre de besoins sont restés lettre morte. On nous servait comme prétexte le fait que notre nombre était restreint par rapport aux autres institutions fédérales; et que par conséquent, nos besoins n'étaient pas aussi pressants, que ceux des institutions plus importantes.

«Pour être plus précis, nous vous ferons remarquer que nous parlons d'argent. On nous répond: à cause du nombre de détenus, les pénitenciers pour hommes ont besoin de plus d'argent pour répondre aux besoins. Ce qui revient à dire que, parce que nous sommes en nombre inférieur, nous n'avons pas droit à l'argent dont nous avons besoin pour financer nos programmes, dont certains sont semblables à ceux des pénitenciers pour hommes.

«De plus, on doit également remarquer qu'en dépit du fait qu'on ne peut répondre à nos besoins, les femmes se sont accommodées le mieux possible des «moyens du bord». Elles ont fait preuve d'un sens aigu des responsabilités en faisant face à la situation par rapport aux autres pénitenciers à sécurité maximale du Canada. C'est un argument très positif en notre faveur dont on devrait tenir compte lorsque viendra le moment de passer en revue les besoins formulés par le Comité des détenues au nom de la population du pénitencier.

«Nous espérons que ces préoccupations feront l'objet d'un examen attentif, et qu'elles ne seront pas rejetées du fait qu'elles proviennent d'un groupe minoritaire dont les besoins ne peuvent se comparer à ceux des groupes plus importants. Ce groupe de détenues, qui a attendu longtemps et qui a été bafoué à maintes reprises, n'a jamais perdu son sang-froid, gardant toujours sa dignité en dépit de l'absence de réponse des autorités» (21:98-101).

672. En conclusion, nous citons le directeur Chinnery:

«Quelqu'un me citait l'autre jour une maxime qui traduit bien ma pensée: Il n'a rien de plus ingrate qu'un traitement juste des inégaux. Je partage entièrement cette idée» (21:119).

Recommendation 55

On devrait commencer immédiatement le «*Phasing out*» de la Prison des femmes. En attendant sa complète disparition, on devrait fournir dès maintenant des installations et des locaux pour loger le centre d'activités récréatives; en outre, le programme «*Dynamique de la vie*» doit être rétabli.

Comme substitut à la Prison des femmes, on devrait créer de petits établissements ou de petits groupes d'établissements qui ressembleraient à des chalets dans au moins trois régions du Canada; ces établissements pourraient offrir des programmes de préparation à la libération des détenues. On limiterait la présence des agents de sécurité aux secteurs périphériques de ces établissements ou aux seuls groupes qui ont besoin d'être surveillés étroitement, et ce, uniquement en cas de nécessité.

If there are not enough women for government-operated Community Correctional or Release Centres to be established, alternative residential arrangements or resources in the community must be found and used. Private homes could be recognized by the National Parole Service as Community Resource Centres for women on day parole.

673. In Chapter IV the Sub-Committee suggested that the Fauteux Report's recommendation of the extension of federal jurisdiction be seriously studied. This proposal has a special importance in relation to female inmates because the extension of federal jurisdiction and especially the re-inclusion of federal inmates who have been located in provincial institutions would be the most obvious way of increasing the number of federal female inmates to the point where there are enough to fill federal institutions and programs.

Institutions for Non-Cooperative Inmates

674. There are comparatively few inmates who, given proper direction and a realistic choice, would not do all they could to participate in and cooperate with a reformed correctional program such as we have outlined. Where non-cooperative situations occur, however, the Penitentiary Service must have an alternative that keeps the few from destroying the opportunities and hopes for personal reformation pursued in good faith by the many. Several special institutions should be maintained for those who choose to reject what is otherwise available.

675. The special correctional institutions we have in mind would house the 3-4% of the inmate population who are seriously disruptive and dangerous, and would replace the "special handling units" which the Canadian Penitentiary Service is currently implementing on a regional basis.

676. Such institutions should provide all the services of other maximum security institutions and offer the opportunity to their inmates to earn their way back into the mainstream of corrections. Moreover a special program should be developed for these inmates along the lines originally envisaged for the Correctional Development Centre in Quebec in 1973. The program would then employ progressive measures such as the Therapeutic Community and the Living Unit Concept. Occupational training would be provided in such areas as mass production workshops, repair workshops, and formal education.

Recommendation 56

For individuals who have persistently resisted discipline, work and socialization, a limited number of special correctional units should exist. These institutions should have all the programs and services of other maximum institutions, including the Therapeutic Community.

Protective Custody

677. It is necessary in most penitentiaries to divide prisoners into two groups: the "general population" and the "protective

Si le nombre de détenues n'était pas suffisant pour justifier la création de centres communautaires de correction ou de centres de résidence communautaire, il faudrait trouver et mettre en oeuvre d'autres solutions de rechange pour loger les détenues dans la collectivité. Des résidences privées pourraient être reconnues officiellement par la Commission nationale des libérations conditionnelles comme centres communautaires pour les détenues en libération de jour.

673. Au chapitre IV le Sous-comité a suggéré que la recommandation du rapport Fauteux concernant l'extension de la compétence fédérale soit sérieusement étudiée. Cette recommandation est particulièrement importante, en l'occurrence, car, en assurant la réintégration dans les pénitenciers fédéraux des prisonnières qui avaient été placées dans les prisons provinciales, elle permettrait aux détenues d'être suffisamment nombreuses pour justifier l'établissement de programmes appropriés et l'existence des établissements fédéraux.

Institutions pour les détenus difficiles

674. Bien orientés et face à un choix raisonnable, beaucoup de détenus s'efforceraient de participer ou de collaborer à un programme correctionnel réformé, comme celui que nous avons décrit. Toutefois, comme il n'y a pas toujours collaboration, le Service des pénitenciers doit pouvoir empêcher les quelques récalcitrants qui s'y livrent d'étouffer les possibilités et les espoirs de réforme personnelle que poursuivent, de bonne foi, un grand nombre d'autres détenus. À cette fin, il faudrait conserver plusieurs pénitenciers spéciaux pour ceux qui optent pour le rejet des possibilités offertes.

675. Ces établissements accueilleraient les 3 à 4% de détenus qui sont particulièrement indisciplinés et dangereux et remplaceraient les unités spéciales de correction que le Service canadien des pénitenciers met actuellement sur pied à l'échelon régional.

676. Ces établissements devraient offrir tous les services qui existent dans les pénitenciers à sécurité maximale et fournir aux détenus qui y sont incarcérés la possibilité de regagner les prisons normales. Il faudrait en outre élaborer un programme spécial pour ces détenus en s'inspirant des recommandations envisagées antérieurement pour le Centre de développement correctionnel établi au Québec en 1973. On pourrait même recourir à des mesures de nature progressiste, telles la création de communautés thérapeutiques ou l'adoption du concept d'unités résidentielles. La formation professionnelle serait donnée dans des ateliers de production à grande échelle, des ateliers de réparation et dans des salles de cours.

Recommendation 56

Il conviendrait de créer, pour les individus qui ont constamment refusé toute forme de discipline, de travail et d'intégration sociale, un certain nombre d'unités spéciales de correction. Celles-ci devraient offrir aux détenus tous les programmes et les services qui existent déjà dans les autres institutions à sécurité maximale, y compris la communauté thérapeutique.

La dissocation pour fins de protection

677. Dans la plupart des pénitenciers, il est nécessaire de répartir les prisonniers en deux groupes: «la population géné-

custody" inmates. An individual is put into protective custody for the reasons implied by the name: he is, or believes himself to be, in physical danger from his fellow inmates. Those most commonly placed in protective custody are sexual offenders—pedophiles, rapists and the like. This reflects the establishment of a basic status system in the penitentiary. Sexual offenders comprise a minority of inmates and, through being placed at the bottom of the prison ladder, they thereby enable the rest of the prisoners to stand slightly higher in the esteem of others as well as in their own minds.

678. The other main group in protective custody is made up of those inmates who have cooperated with the justice system by testifying against their fellows in prison disciplinary hearings or as a Crown witness in any trial, have been or are suspected of being informers, or have simply been too open, cooperative or friendly with the staff and so have violated the inmates' "code".

679. Protective custody also contains a few men who are marked for revenge by someone they have offended in the past, either for the reasons we have given or for any other reason that is meaningful in terms of the basic premises of the prison sub-culture.

680. All these people are in grave danger in a penitentiary. When the controls break down, as occurs in a riot, they are likely to be mutilated or killed by the general population, as has happened in the past. In the Kingston Riot, two were murdered and sixteen maimed.

681. Even under normal circumstances there is a continuing security problem with respect to the programs for protective custody inmates, or to any movement of such persons anywhere in the penitentiary. It has not been thought practicable to provide duplicate facilities for visiting, exercise and so on for protective custody inmates. Often being in protective custody therefore results in minimizing such privileges as may be available in an already minimal situation. Another result is exposure of protective custody inmates to the general population in visiting rooms, the waiting room of the prison hospital and other areas. Given that in some prisons the staff attempt wherever possible to have a glass or barred partition between themselves and the inmates, this means that the protective custody inmate can only see a visitor or obtain medical attention at the possible risk of his life.

682. We heard evidence from several sources indicating that the staff sometimes also tend to treat these men as the lowest status group, refusing to extend themselves in any way to meet their needs and treating them with general contempt.

683. The necessity for protective custody, and the definition of who requires protection, are neither uniform nor universal features of imprisonment. In some jurisdictions in the United States of America, persons convicted of sexual offences are able to move freely among the general population. In at least one Canadian institution not under the Canadian Penitentiary

rale» et les détenus «dissociés pour fin de protection». Cette dernière catégorie devrait inclure ceux qui sont ou qui s'estiment physiquement menacés par leurs co-détenus. Parmi eux, notons les délinquants sexuels, les pédérastes, les personnes inculpées pour viol, etc. Cette distinction traduit l'existence d'un système de classe parmi les prisonniers d'un pénitencier. Les délinquants sexuels constituent une minorité qui, en se situant au bas de l'échelle carcérale, permet au reste de la population en réclusion de jouir d'un surcroît d'estime tant vis-à-vis des autres que vis-à-vis d'eux-mêmes.

678. Parmi les autres détenus qui sont placés en dissociation pour fins de protection, mentionnons ceux qui collaborent avec les pouvoirs judiciaires en témoignant contre leurs co-détenus au cours d'audiences disciplinaires ou dans un procès quelconque; les délateurs ou ceux qui sont soupçonnés de l'être; ceux qui sont trop ouverts, trop conciliants ou trop intimes avec le personnel des pénitenciers; ou ceux qui violent tout simplement le «code» des détenus.

679. On place également en dissociation pour fins de protection certains détenus sur lesquels quelqu'un qu'ils auraient offensé par le passé fait peser des menaces soit pour des raisons que nous avons déjà exposées, soit pour toute autre raison qui s'explique dans le contexte de la sous-culture carcérale.

680. Tous ces détenus courent de graves dangers dans un pénitencier. En cas de mutinerie, lorsque les mesures de contrôle sont inopérantes, ils risquent d'être grièvement blessés ou même d'être tués, comme cela s'est d'ailleurs déjà produit. Au cours de la mutinerie de Kingston, deux détenus ont été tués et seize autres gravement blessés.

681. Même dans des conditions normales, le problème de la sécurité se pose en permanence à propos des programmes de travail et de socialisation des détenus placés en dissociation pour fins de protection ainsi que de leurs déplacements dans le pénitencier. Il s'avère peu pratique, voire difficilement réalisable, de prévoir des installations distinctes pour les visites et les exercices de ces détenus. Ainsi, il arrive souvent que les privilèges des détenus placés en dissociation pour fins de protection soient beaucoup plus restreints qu'ils ne le seraient dans des circonstances normales. Il faut également souligner que ces détenus courent de graves risques lorsqu'ils se trouvent en présence d'autres détenus dans les salles de visite, les salles d'attente de l'infirmerie ainsi que dans d'autres secteurs. Étant donné que dans certaines prisons le personnel cherche, dans la mesure du possible, à s'isoler des détenus par une vitre ou des barreaux, les détenus placés en dissociation pour fins de protection ne peuvent recevoir de visites ou de soins médicaux qu'au péril de leur vie.

682. Les dépositions que nous avons recueillies indiquent que le personnel a quelque fois tendance à traiter ces hommes comme des individus de second ordre en refusant de répondre à leurs besoins et en les traitant même avec mépris.

683. La nécessité de la dissociation pour fins de protection et la classification des détenus pour lesquels elle se justifie n'est ni statique, ni uniformisée à l'intérieur du système pénitentiaire. Dans certaines régions des États-Unis, les personnes inculpées de délits sexuels peuvent se mêler librement à la population. Au Canada, dans au moins un établissement qui ne

Service (Oak Ridge), although it houses men who fairly represent a cross-section of any penitentiary population, the substitution of wise and humane penology for force and repression has successfully eliminated the need for protective custody entirely.

684. In the long run, we are convinced that penitentiaries, through appropriate reforms to correctional practices, can also substantially reduce or eliminate most protective custody requirements. The danger faced by these men, however, is not in the long run, but immediate, and a short-term solution must be sought. The suffering imposed on individuals in protective custody is certainly not authorized by Canadian law nor contained in the lawful sentence of any court.

685. What happens to men in protective custody is intolerable. Corrective action now is required.

Recommendation 57

A small number of maximum security institutions, should be used exclusively for inmates who require protective custody. Each such institution should have a section designated as medium security.

Mentally Disturbed Inmates

686. One of the failings of our criminal justice system is its complete mismanagement of the problem of mentally disturbed inmates. The present narrow, legalistic definition of insanity used by the courts has resulted in a large number of mentally ill offenders being sentenced to terms in penitentiaries, where they receive no real help at all, and are often, in fact, made even more unstable by the pressures and tensions of institutional life. Even those fortunate enough to escape prison sentences by being placed in provincial mental hospitals or C.P.S. Psychiatric Centres are less than adequately treated. Clearly our whole approach to crime and insanity must be reconsidered.

687. In dealing with a person accused of a criminal offence—particularly those accused of crimes of violence or sexual offences—the court should have the power to order a psychiatric assessment before initiating trial procedures. This assessment would be carried out by two psychiatrists, one appointed by the prosecution and one by the defence. If these psychiatrists found no evidence of serious mental illness, the usual trial procedures would be followed. If, however, the psychiatrists did find evidence of mental illness, the court could then remand the accused to a mental hospital for further assessment. The staff at the psychiatric hospital would determine whether or not the accused was suffering from an illness serious enough to warrant hospitalization and capable of being treated. If they found the accused to be of basically sound mind, he would be dealt with in the usual manner, with the court taking the hospital's recommendations into account when passing sentence. If on the other hand, the accused was

relève pas du Service canadien des pénitenciers (Oak Ridge), on a adopté des mesures pénales humaines au lieu de la répression et de la force, même si sa population carcérale représente un échantillonnage assez juste de la population carcérale, et il n'est ainsi plus nécessaire d'avoir recours à la dissociation pour fins de protection.

684. Nous sommes convaincus qu'à long terme, les pénitenciers, grâce à une réforme judicieuse des méthodes correctionnelles en vigueur, pourront également réduire, voire éliminer les cas qui nécessitent la dissociation pour fins de protection. Cependant, comme les détenus ainsi isolés font face à un danger immédiat, il convient d'adopter des solutions dans les plus brefs délais. Il va sans dire que ni les peines prononcées par les tribunaux au Canada, ni les lois en vigueur ne justifient les souffrances imposées aux intéressés.

685. Le sort réservé aux détenus placés en dissociation pour fins de protection est tout simplement inadmissible. L'adoption immédiate de mesures correctives s'impose à cet égard.

Recommendation 57

Un nombre restreint d'institutions à sécurité maximale devrait être réservé exclusivement aux détenus qui doivent être placés en dissociation pour fins de protection. Chacune de ces institutions devrait comporter un secteur à sécurité moyenne.

Détenus souffrant de troubles mentaux

686. L'une des plus sérieuses lacunes de notre système de justice criminelle est son incapacité totale à résoudre le problème des détenus souffrant de troubles mentaux. Les tribunaux, se fondant sur la définition stricte et étroite de la démente qu'ils utilisent actuellement, ont condamné un grand nombre de délinquants souffrant de troubles mentaux à l'emprisonnement dans des pénitenciers où ils ne reçoivent aucune aide véritable et où leur santé mentale se détériore davantage du fait des pressions et des tensions causées par l'existence en milieu carcéral. Même ceux qui ont la bonne fortune d'échapper à l'emprisonnement et d'être placés dans des hôpitaux psychiatriques provinciaux ou dans des centres psychiatriques du Service canadien des pénitenciers reçoivent un traitement qui laisse à désirer. Manifestement, toutes nos conceptions concernant la criminalité et la folie doivent être reconsidérées.

687. Dans le cas d'un individu accusé d'un délit criminel, et notamment dans le cas de ceux qui sont accusés de crimes violents ou sexuels, le tribunal en cause devrait avoir la possibilité d'ordonner un examen psychiatrique *avant* d'entamer la procédure judiciaire. Deux psychiatres, l'un représentant l'accusation et l'autre la défense, seraient chargés d'effectuer cet examen. S'ils ne décèlent aucun symptôme de maladie mentale, la procédure judiciaire ordinaire suivra son cours. Par contre, s'ils diagnostiquent une maladie mentale, le tribunal pourra alors diriger l'accusé vers un hôpital psychiatrique pour qu'il y subisse un examen plus complet. Le personnel de l'hôpital psychiatrique déterminera alors si l'accusé souffre d'une maladie suffisamment grave pour justifier une hospitalisation et si son état peut s'améliorer par un traitement. S'il trouve l'accusé mentalement sain d'esprit, celui-ci sera traité de façon normale et le tribunal tiendra compte des recommandations des psychiatres dans la détermination de la sentence.

found to be suffering from a serious, treatable mental illness, the court would have the authority to place him under the care of a mental institution, holding all charges against him in abeyance. If and when the psychiatric staff at the hospital determined that the individual had been successfully treated, he would be brought again before the court, which would decide whether or not to approve his release, and what action it wished to take on the charges against him.

688. Such an approach would have the advantage of screening mentally ill offenders from the criminal process—in which they do not belong—and placing them in the hands of those agencies which may appropriately deal with them. But it would also involve the redefinition of the role of the Regional Psychiatric Centres presently operating within the federal penitentiary system.

689. In making our suggestion in regard to the treatment of mentally disturbed inmates, we envisage these institutions playing a more efficient and vital role than they do at present. Since many mental hospitals are reluctant to accept "criminally" insane patients—those who have been involved in violent offences—the Psychiatric Centres should be designed to serve them. Their populations would consist of individuals remanded to them by the courts as being unfit to stand trial for their actions, and inmates transferred to them from the penitentiaries for treatment. But, if they are to function in this way, it is obvious they must be withdrawn from the jurisdiction of the C.P.S., since they must be free to function as mental institutions rather than prisons. They should, in fact, be placed under the jurisdiction of the federal Department of Health and Welfare.

690. Such a move will, of course, mean that there will be some overlap in the operations of the Psychiatric Centres and the provincial mental hospitals, such as those at Penetanguishene in Ontario and Pinel in Quebec, both of which do at present deal with a number of "criminally" insane patients. To prevent any duplication of effort, the provincial and federal governments should work out plans and cost-sharing agreements with a view to establishing a consistent mental health care service for prisoners across the country.

691. But these centres will not solve all the problems of dealing with mentally disturbed offenders. There are doubtless a good number of inmates who, though not actually insane, are suffering from personality disorders which must be dealt with during their incarceration in the federal prison system. It is for this reason we have recommended the development of therapeutic communities in some of our penitentiaries, and will, in the following section, give special attention to the problem of sex offenders.

Recommendation 58

Regional Psychiatric Centres should be withdrawn from the jurisdiction of the Penitentiary Service and placed under the federal Ministry of Health and Welfare. Discussions should be held with the provinces to coordinate federal and provincial mental health services.

Mais si les psychiatres estiment que l'accusé souffre d'une maladie mentale grave, mais curable, le tribunal sera autorisé à confier le délinquant à une institution psychiatrique, en suspendant les accusations qui pèsent contre lui. Lorsque le personnel de l'hôpital psychiatrique estimera que l'individu a reçu un traitement satisfaisant, il comparaitra de nouveau devant le tribunal qui pourra approuver sa libération ou s'y opposer, et décider des mesures à prendre en ce qui concerne les accusations portées contre lui.

688. Cette façon de procéder aurait l'avantage d'éviter aux malades mentaux un procès criminel qu'ils ne sont pas en état de subir et de leur assurer les soins dont ils ont besoin. Dans cette optique, il convient également de redéfinir le rôle des centres psychiatriques régionaux au sein du système pénitentiaire canadien.

689. Nous estimons que ces établissements devraient jouer un rôle plus efficace et plus important dans le traitement des détenus souffrant de troubles mentaux. Comme de nombreux hôpitaux psychiatriques hésitent à accepter des patients qui ont été jugés coupables de crimes violents, ces derniers devraient pouvoir être envoyés dans des centres psychiatriques. La clientèle de ces centres comprendrait les personnes jugées incapables par les tribunaux de subir un procès et les détenus transférés des pénitenciers pour traitement. Mais si telle doit être la vocation de ces établissements, il est évident qu'ils ne pourront plus relever du Service canadien des pénitenciers s'ils doivent fonctionner librement en tant qu'établissements psychiatriques et non en tant que prisons. De ce fait, ils devraient plutôt relever de la compétence du ministère fédéral de la Santé et du Bien-être social.

690. Naturellement, une telle mesure impliquerait un certain chevauchement dans le fonctionnement des centres psychiatriques et des hôpitaux psychiatriques provinciaux, comme ceux de Penetanguishene en Ontario et Pinel au Québec, qui traitent actuellement un certain nombre de patients jugés coupables de délits criminels. Pour éviter tout double emploi, les gouvernements fédéral et provinciaux devraient établir des plans et des accords de partage des frais en vue d'établir un service efficace de santé mentale pour les détenus dans l'ensemble du pays.

691. Ces centres ne résoudre malheureusement pas tous les problèmes que posent les délinquants souffrant de troubles mentaux. Il existe sans doute un certain nombre de détenus qui, bien que n'étant pas effectivement des malades mentaux, souffrent de problèmes personnels qui doivent être traités pendant leur incarceration dans une prison fédérale. C'est pourquoi nous avons recommandé la création de centres thérapeutiques dans certains de nos pénitenciers. Les paragraphes suivants traiteront essentiellement des problèmes relatifs aux délinquants sexuels.

Recommendation 58

Les centres psychiatriques régionaux ne doivent plus relever du Service canadien des pénitenciers, mais du ministère fédéral de la Santé et du Bien-être social. Des discussions devraient être entamées avec les provinces en vue de coordonner les services fédéraux et provinciaux de santé mentale.

Sexual Offenders

692. The majority of inmates imprisoned for sexual offences currently live within protective custody units in all the maximum institutions across the country. Since the general programs of these units are probably already limited, one can easily understand that the methods of treatment intended for this category of offenders are almost non-existent.

693. Of a total of 892 inmates considered sexual offenders in 1977, only 71 participate in some sort of program, however limited, as the following table illustrates.

Number of Inmates taking part in Programs for Sexual Offenders		Length of Program
	Inmates	
Pacific	30	6 months
Prairies	10	10 weeks
Ontario	16	4 months
Quebec	15	4 weeks
Atlantic	0	—

694. Mrs. Carole Anne Searle, who appeared before the Sub-Committee, participated in the development of a special treatment program designed for these inmates which has been presented to the C.P.S. It involved the creation of a special treatment unit in which a pilot project involving 20 inmates would be implemented. This institution would be able to receive a greater number of inmates as the program progressed.

695. Canadian sexual offenders are mainly composed of individuals incarcerated for rape, and according to experts this type of inmate is most easily treated. Mrs. Searle is in favor of the method used at Fort Steilacoom in Washington State where the success rate is quite high. The Sub-Committee, having had the opportunity of visiting the Fort Steilacoom institution, fully approves the implementation of such a program in Canada within a separate institution, preferably outside the penal environment. The system would work best if the cooperation of the bench and of the provincial attorneys general could be obtained with respect to sentencing.

696. The treatment, which is on a voluntary basis, comprises intensive sessions of group therapy spread over a period of 18 months. Even the spouses of the inmates take part in the therapeutic process, supervised by professionals. The success rate of the Fort Steilacoom program is in the range of 89 per cent, and the habitual offenders most often commit subsequent crimes against property rather than crimes of a sexual nature. The only program at all similar to this one that is currently implemented is at the Regional Psychiatric Centre at Abbotsford, British Columbia, during the six months preceding the end of the inmate's sentence. Considering the length of sentences, this program is altogether inadequate.

Les délinquants sexuels

692. La majorité des détenus incarcérés pour délit sexuel logent actuellement dans des unités de dissociation dans tous les pénitenciers à sécurité maximale du Canada. Compte tenu du nombre restreint de programmes généraux appliqués dans ces unités, la carence quasi-totale du traitement réservé à cette catégorie de délinquants s'explique facilement.

693. Sur les 892 détenus considérés comme des délinquants sexuels en 1977, à peine 71 d'entre eux sont inscrits à un programme quelconque, comme l'indique le tableau suivant:

Nombre de détenus participant à des programmes destinés aux délinquants sexuels		Durée du Programme
	Détenus	
Pacifique	30	6 mois
Prairies	10	10 semaines
Ontario	16	4 mois
Quebec	15	4 semaines
Maritimes	0	—

694. M^{me} Carole Anne Searle, qui a comparu devant le Sous-comité, a participé à l'élaboration d'un programme de traitement spécial destiné à ces détenus lequel a été présenté au SCP. Ce programme proposait l'aménagement d'une unité de traitement spéciale et la mise sur pied d'un projet pilote faisant appel à la participation de vingt détenus. Dès que le programme aurait pu faire ses preuves, l'établissement aurait pu augmenter le nombre de détenus admis à y participer.

695. Au Canada, le groupe des délinquants sexuels se compose en majeure partie de détenus reconnus coupables de viols. Les spécialistes estiment que c'est la catégorie la plus facile à traiter. M^{me} Searle préconise la méthode utilisée à Fort Steilacoom, dans l'État de Washington, car le taux de réussite y est très élevé. Les membres du Sous-comité, qui ont eu l'occasion de visiter cet établissement, approuvent entièrement l'application d'un tel programme au Canada dans un établissement distinct de préférence du milieu pénal. Les chances de réussite seront d'autant plus élevées si la magistrature et les procureurs généraux des provinces réussissent à s'entendre au sujet de l'imposition des peines.

696. Ce traitement qui n'est appliqué qu'avec le consentement des détenus, comporte des séances intensives de thérapie de groupe réparties sur une période de 18 mois. Les épouses des délinquants sexuels sont autorisées à participer au programme sous la surveillance de spécialistes en la matière. Le taux de réussite du programme de Fort Steilacoom se situe à 89% et les récidivistes commettent le plus souvent des infractions contre la propriété, et non des délits à caractère sexuel. Le seul programme qui s'y apparente au Canada est actuellement administré au Centre psychiatrique régional d'Abbotsford en Colombie-Britannique et les détenus y participent au cours des six derniers mois de leur sentence. En raison de la durée des peines, ce programme se révèle totalement inadéquat.

Recommendation 59

There should be several separate institutions for the treatment of sex offenders, since their therapy needs are distinctive from those of other inmates with personality disorders. Admission should be on a voluntary basis.

Inmate Drug Addicts

697. Society has many excuses for the growing legal and illegal use of drugs. But whatever the excuse, the problem has proliferated in Canada to the point where the criminal justice system has become so overburdened by it that in areas like Vancouver, where traditionally two-thirds of the drug culture has been centered, the system is fracturing.

698. Today the drug scene is not the one-drug problem, which was serious in itself. Added to the huge heroin population are the users of cocaine, marijuana, hashish, opium, methamphetamines ("speed"), LSD, and barbiturates in dangerous—even fatal—combinations.

699. In the reform-conscious era of the 1960s the Canadian Penitentiary Service tried to find solutions, or at least insights into the problem. It looked for innovative ways to deal with it within the criminal justice system. A special medium security complex opened in that year—one for 350 men and a second for 150 women—at Matsqui, that would meet the needs of the day, even if Part II of the Narcotic Control Act were proclaimed. It was felt that Matsqui, without bars, and with rooms instead of cells, open contact visiting with family and friends, group living units, education and work programs, might produce answers. A small pilot project was set up as a psychiatric-medical therapeutic community; the other part of the institution experimented with self determination for inmates in their own planning and decision-making, something that is most difficult for people who find life easiest in a regimented prison system.

700. The National Parole Service set up a staff in Abbotsford near the prison as part of the team on the preparation for release and the first after-care programs for addicts. Until that time, addicts rarely were allowed parole. Research teams were set up to study the impact of the programs.

701. However, in 1970 Matsqui, as a drug treatment centre, reverted to being just another medium security institution. The women's unit had only 35 to 40 inmates. It closed, in part, because the courts were not sending enough inmates to justify the program. It was later converted into a psychiatric centre for the Penitentiary Service.

702. Whenever drug addicts came before the Sub-Committee, they urged that drug programs be introduced into the prison to assist them in preparation for their release, and that

Recommendation 59

Plusieurs institutions distinctes devraient offrir des programmes destinés aux délinquants sexuels puisque leurs besoins en matière de traitement sont particuliers. Seuls les détenus qui y consentent pourraient y participer.

Les détenus toxicomanes

697. La société justifie de plusieurs façons l'usage légal ou illégal croissant des stupéfiants. Quelle que soit l'excuse qu'on invoque, le problème a pris une telle ampleur au Canada que dans des régions comme Vancouver où les deux tiers du monde de la drogue se concentre traditionnellement, le système de justice criminelle est totalement débordé.

698. Aujourd'hui, le problème ne tient plus comme autrefois à un seul type de stupéfiant, ce qui était déjà grave. Au grand nombre d'héromanes s'ajoutent les consommateurs de cocaïne, de marijuana, de hashish, d'opium, de méthamphétamines (*speed*), de LSD, de barbituriques dont l'usage combiné peut parfois se révéler fatal.

699. Au cours de la période de réforme des années 1960, le Service canadien des pénitenciers a tenté de résoudre ou du moins de chercher des solutions à ce problème. Il s'est efforcé de trouver de nouvelles façons de l'aborder dans le cadre du système de justice criminelle. Un complexe à sécurité moyenne destiné aux toxicomanes a ouvert ses portes en 1965 à Matsqui. Il comportait un établissement pour 350 hommes et un autre pour 150 femmes. Ce complexe visait à répondre aux besoins qui se faisaient alors sentir, même si la partie II de la Loi sur les stupéfiants n'avait pas été adoptée. On croyait que l'établissement Matsqui, sans barreaux, doté de chambres à la place de cellules, ouvert aux familles et aux amis des détenus, doté d'unités résidentielles ainsi que de programmes d'enseignement et de travail pouvait apporter certaines réponses. Un petit projet pilote de communauté thérapeutique, psychiatrique et médical a été établi alors qu'un autre groupe de la population de l'établissement participait à une expérience d'auto-détermination dans la planification du mécanisme de prise de décision, entreprise très difficile pour des personnes qui ont l'habitude de trouver la vie plus facile dans un système carcéral réglementé.

700. Le Service des libérations conditionnelles a détaché à Abbotsford, non loin de la prison, certains éléments de l'équipe chargée de préparer les programmes de libération et de traitement suivis des toxicomanes. En effet jusque là, les toxicomanes ne bénéficiaient que très rarement de la libération conditionnelle. Des équipes de chercheurs ont été constituées pour étudier l'incidence de ces programmes.

701. Toutefois, en 1970 l'établissement de Matsqui qui était un centre de traitement des toxicomanes dégénéra en établissement à sécurité moyenne. L'unité des femmes qui ne comportait que 35 à 40 détenues a été fermée parce que les tribunaux n'y envoyaient pas suffisamment de détenues pour justifier le programme. L'unité a ensuite été convertie en centre psychiatrique du Service pénitenciaire.

702. Chaque fois que des toxicomanes ont comparu devant le Sous-comité, ils ont insisté sur le traitement de la toxicomanie dans les prisons pour les aider à se préparer à leur

they be given time on parole in a treatment centre outside the prison before full release.

703. One woman inmate in Kingston Prison for Women, where 35 per cent of the inmates are there for drug-related offences, stated:

"For myself, I need follow-up treatment, definitely. I am an older addict, so I can speak only for myself. I need moral support—I can speak for everybody on that, I think we all need moral support. We need people behind us, maybe not to tell us what to do, but to guide us. And we definitely all need a chance. I do not think there is anybody in here who does not deserve or need the chance, especially if they want it and they are willing to go after it."

704. Another inmate added:

"At one time in this institution we did have a very satisfactory drug program... We were working in conjunction with the Ontario Hospital, and we had a fellow come in every week. It involved therapy, quite sophisticated therapy, and I felt that we were getting something out of it. I do not know exactly what happened, it was abandoned for some reason, I do not know whether it was financial, or what it was. It just seemed to fall by the wayside and we did not hear anything more about it..."

"I think the problem, too, is that the judges seem to be under the impression that there is therapy given to drug addicts. Maybe if they were made aware of the fact that there is no therapy, they could make a shorter sentence too" (21:107).

705. The Sub-Committee was well aware that the huge drug population in the B.C. Penitentiary, Matsqui, and in the Prison for Women is a major concern of the management of these institutions.

706. Probably the most useful overall approach is through the use of diversion programs to eliminate the necessity of imprisonment in the larger number of cases.

707. Another positive action that might assist addicts in their reform—when they are ready to change—is team work by the Penitentiary Service and the Parole Service in establishing therapy in prison and after-care programs.

708. In British Columbia, where the situation is most serious, there should be a special institution established for the treatment of drug addicts. To prevent this project from meeting the same fate as overcame the first such institution, careful arrangements should be made with the courts so that they will make full use of it. Since it is particularly important that a proper atmosphere be developed at this institution, all inmates taken into the program should be carefully screened, the

prochaine libération; ils ont également demandé qu'avant d'être remis définitivement en liberté on leur accorde une libération conditionnelle dans un centre de traitement situé à l'extérieur de la prison.

703. Une détenue de la Prison des femmes de Kingston, où 35% des détenues ont été condamnées pour des délits se rapportant à la toxicomanie a déclaré:

«En ce qui me concerne, j'ai absolument besoin d'un traitement suivi. Je suis toxicomane de longue date, je ne peux donc parler qu'en mon nom. J'aurais besoin d'une aide morale et à ce titre, je peux parler au nom de tout le monde, car, je crois que nous avons tous besoin d'une aide morale. Nous avons besoin d'être appuyées, cela ne signifie pas que l'on nous dise quoi faire mais que l'on nous guide et que l'on nous fasse confiance une fois. Je ne pense pas qu'il existe ici des personnes qui ne méritent pas ou qui n'aient pas besoin de se voir accorder cette confiance, tout spécialement si elles la désirent et si elles sont prêtes à la solliciter.»

704. Une autre détenue a ajouté:

«A un certain moment, nous disposions dans cet établissement d'un très bon programme de traitement de la toxicomanie. Nous travaillions de concert avec l'*Ontario Hospital* et un employé nous rendait visite chaque semaine. Le programme comportait une partie thérapeutique complexe mais qui, du moins à mon avis, nous était fort bénéfique. Je ne sais pas exactement ce qui s'est produit; le programme a été abandonné pour une raison quelconque, je ne saurais dire si c'est pour des raisons financières ou autres. Il a simplement été mis de côté et nous n'en n'avons plus entendu parler...

«Je pense que le problème réside également au fait que les juges semblent penser que les toxicomanes reçoivent également des soins thérapeutiques. Si ces juges savaient que tel n'est pas le cas, ils pourraient peut-être imposer des peines plus courtes» (21:107).

705. Le Sous-comité sait parfaitement que l'importante population de toxicomanes du Pénitencier de la Colombie-Britannique, de Matsqui et de la Prison des femmes constitue, pour la direction de ces établissements, une source constante de préoccupations.

706. La meilleure solution d'ensemble serait peut-être l'utilisation de programmes de déjudiciarisation en vue d'éliminer la nécessité de l'emprisonnement dans la plupart des cas.

707. Une autre mesure positive qui pourrait vraisemblablement aider les toxicomanes à sortir de leur état—lorsqu'ils seraient prêts à le faire—résiderait dans un travail d'équipe exécuté par le Service des pénitenciers et le Service des libérations conditionnelles en vue de mettre au point une thérapie dans l'établissement et de programmes de traitements suivis.

708. En Colombie-Britannique, où la situation est particulièrement grave, on devrait réserver un établissement spécial au traitement des toxicomanes. Pour éviter que ce projet ne subisse le même sort que le premier établissement du genre, il conviendrait de s'entendre avec les tribunaux pour que ces derniers soient en mesure d'en exploiter toutes les possibilités. Puisqu'il est particulièrement important que règne une ambiance appropriée dans cet établissement, il y aurait lieu de

principle being to redeem the most immediately redeemable. Though security will have to be high to prevent illicit drugs from coming in (and thereby destroying the whole purpose of the program), all efforts should be made to make the environment as congenial as possible, so that a proper therapeutic relationship may be maintained between the inmates and the staff. Though most of the inmates would probably be from British Columbia, it should be possible to transfer inmates from all areas of Canada to take part in the program.

Recommendation 60

A special institution should be established in British Columbia for the treatment of drug addicts.

Other Specialized Institutions

709. We think it proper that other forms of specialized institutions be established by the Canadian Penitentiary Service. Of particular concern are youthful offenders who should be kept apart from older inmates for specialized correctional treatment as well as for their own protection. In this respect we note that the Sub-Committee came across an inmate in the British Columbia Penitentiary who was only 16 years old. This is shocking.

710. Heavy accent should be placed on counselling and work-release programs for young offenders, since these individuals are for the most part still in the formative stage of their development, and any "institutionalization" of their attitudes will have a seriously detrimental effect. Only by a program of carefully managed community contacts can the service hope to win them away from the criminal lifestyles which they have fallen into. Failure here will mean continuing overcrowding in our institutions for years to come.

711. Although special arrangements for youthful offenders are necessary, more attention must also be given to the measures prior to and short of incarceration.

712. In this respect we quote from and endorse the evidence given in 1967 by Ms. Isabel Macneill, former Superintendent of the Kingston Prison for Women, to the Special Joint Committee of the Senate and House of Commons on Penitentiaries, referring to juvenile offenders:

"[T]he only way in which these children could be changed was to create an atmosphere in which they could be bound or rebound to our society. I believe the adults in charge should strive to give the children a sense of their importance as human beings, needed by society. The U.S. National Association of Mental Health has defined the basic needs: Acceptance, Control, Faith, Guidance, Independence, Love, Praise, Protection, Recognition and Security" (Proceedings, 3:128).

More than ten years later, we still appear to have a misplaced reliance on our penitentiaries, expecting them to try to solve problems with respect to youthful offenders created by the

choisir très soigneusement les détenus devant faire partie du programme, sachant qu'il convient de récupérer les récupérables le plus rapidement possible. Tout en maintenant des mesures de sécurité sûres, pour empêcher l'entrée illégale de la drogue (ce qui détruirait la raison même du programme), on devrait s'efforcer de rendre le milieu aussi vivable que possible pour que s'établisse entre les détenus et le personnel un climat propice à la thérapie. Bien que la majorité des détenus seraient probablement issue de Colombie-Britannique, il devrait être possible de transférer des détenus de toutes les régions du Canada pour leur permettre de participer au programme.

Recommendation 60

Une institution spéciale devrait être créée en Colombie-Britannique pour le traitement des toxicomanes.

Autres institutions spécialisées

709. Nous estimons qu'il serait opportun que le Service canadien des pénitenciers mette sur pied d'autres types d'établissements spécialisés. Ainsi, nous pensons tout particulièrement aux jeunes délinquants qui ne devraient pas être incarcérés dans les mêmes établissements que les détenus plus âgés; leur réadaptation pourrait se faire dans un établissement spécialisé ce qui, en outre, garantirait leur sécurité personnelle. Nous tenons ici à souligner que le Sous-comité, lors de sa visite au Pénitencier de la Colombie-Britannique, a rencontré un détenu âgé de 16 ans. Pareille situation est intolérable.

710. Il conviendrait également de créer pour ces jeunes des programmes d'orientation et de mise en liberté axés sur le travail; la majorité d'entre eux étant encore au stade de formation, tout enracinement de leurs attitudes criminelles pourrait avoir des effets néfastes. Seul un programme de relations communautaires appliqué de façon convenable pourrait dissuader ces jeunes délinquants des habitudes répréhensibles qu'ils ont adoptées. Un échec à ce stade entraînerait un surpeuplement de nos établissements dans l'avenir.

711. Bien qu'il convienne de mettre en place des dispositifs spéciaux pour ces jeunes délinquants, il faudrait davantage s'attacher aux autres mesures disponibles et éviter autant que possible l'incarcération.

712. A ce sujet, nous appuyons les propos que M^{me} Isabel Macneill, alors surintendante de la Prison des femmes de Kingston lorsqu'elle déclarait devant le Comité spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les pénitenciers en 1967:

«La seule façon de prendre en main ces enfants est de créer une atmosphère favorisant leur réinsertion dans notre société. Je pense que ceux qui en ont la charge devraient tout mettre en oeuvre pour leur donner le sentiment d'être important en tant qu'être humain utile à la société. La *US National Society of Mental Health* a défini leurs besoins fondamentaux de la façon suivante: acceptation, discipline, foi, orientation, indépendance, amour, compliment, affection, reconnaissance et sécurité» (Délibérations, 3:128).

Plus de dix ans se sont écoulés et nous avons toujours, semble-t-il, une foi injustifiée en nos pénitenciers puisque nous nous attendons à ce qu'ils trouvent la solution aux problèmes de la

lack of appropriate measures and interventions at a much earlier stage.

713. Native peoples and others whose environment has been primarily non-urban often find that the penitentiary experience is a particularly destructive one. We believe that a classification based on such a background, not necessarily related to race, is both rational and legitimate, and that specialized institutions such as wilderness camps would prove to be a more constructive setting in which such persons could seek personal reformation.

Recommendation 61

At least one separate institution should be provided for youthful offenders on a selective basis. There should be at least one wilderness camp for native peoples and northern residents accustomed to life in remote areas.

Institutional Experimentation

714. With the construction of new, smaller institutions should come experimentation and research. An institutional Board of Governors could be one of the innovative concepts.

715. This would be a radical means of ensuring that institutional decisions are made in the institution. It would also be a means of involving the public more directly in the penitentiary system.

716. The idea is not that Boards of Governors should be established immediately and for every institution across the country, but that the C.P.S. research the desirability of expanding a Citizen Advisory Committee in a new institution, on an experimental basis, into a Board of Governors.

717. The Director of the institution would have full control of the institution in association with the Board. The Board would have no administrative functions, and would supplement overall policy developed at the national level.

718. The Ontario Elementary and Secondary School System has been operating a comparable Board system for some years. Here, overall education policy is formulated by the Provincial Department of Education. This policy is passed through regional officers and is implemented by a locally elected school board which appoints qualified professionals who administer the policy.

719. The Sub-Committee realizes that this concept is still in its infancy but it wishes to encourage such an experiment.

Recommendation 62

The C.P.S. should research the possibility of expanding, in at least one new institution, the Citizen Advisory Committee into a Board of Governors on an experimental basis. Such a Board should consist of about 12 members and should appoint the director and senior administrative staff.

délinquance juvénile alors que les mesures appropriées n'ont pas été prises en temps utile.

713. Les autochtones et ceux qui n'ont pas vécu en milieu urbain estiment que l'incarcération est une expérience particulièrement traumatisante. Nous pensons qu'un classement établi en fonction de l'environnement sans être nécessairement relié à la race, constitue une solution à la fois rationnelle et légitime et que des établissements spécialisés, comme des camps en pleine nature, conviendraient davantage à ce genre de délinquants.

Recommandation 61

Il conviendrait de créer au moins une institution spécialisée pour de jeunes délinquants, sélectionnés. Il faudrait également créer au moins un camp en pleine nature pour ceux qui, à l'instar des autochtones, sont habitués à vivre dans des régions éloignées.

Expériences au niveau de l'institution

714. La construction de nouveaux établissements plus réduits devrait aller de pair avec la poursuite d'expériences et les activités de recherche. Ainsi, la création d'un conseil d'administration dans l'institution pourrait constituer une tentative d'innovation.

715. Cette tentative garantirait que les décisions concernant l'établissement soient prises entièrement à son niveau. Elle constituerait également une contribution directe plus importante de la part du public au système pénitentiaire.

716. L'intention sous-jacente répond moins dans l'immédiat à l'établissement de conseils dans chaque établissement du pays qu'au souhait de voir le SCP faire des recherches sur les avantages qu'il y aurait à transformer, à titre expérimental dans une nouvelle institution, le comité consultatif de citoyens en conseil d'administration.

717. Le directeur aurait le contrôle de l'établissement, conjointement avec le Conseil d'administration. Ce dernier n'aurait pas à remplir de fonctions administratives. Il n'aurait pour tâche que de compléter la politique d'ensemble élaborée au niveau national.

718. Un conseil d'administration analogue existe déjà depuis des années pour les écoles primaires et secondaires de l'Ontario. Dans ce cas, la politique en matière d'éducation relève du ministère de l'éducation provincial. Cette politique est transmise aux bureaux régionaux et appliquée par les conseils scolaires élus par la collectivité, lesquels nomment pour exécuter leur tâche des administrateurs compétents.

719. Le Sous-comité se rend parfaitement compte que cette idée a encore beaucoup de chemin à faire; toutefois il souhaite étudier et encourager ce type d'expérience.

Recommandation 62

Le SCP devrait explorer la possibilité de transformer, à titre expérimental, peut-être dans une nouvelle institution, le comité consultatif de citoyens en conseil d'administration. Ce conseil se composerait d'environ douze membres et nommerait le directeur et les cadres supérieurs de l'administration.

720. Another possible experiment is the development of remote-access institutions or penal communities, an idea in which the C.P.S. has already shown some interest.

721. The C.P.S.'s interest was stimulated by last year's Criminal Code amendments providing for twenty-five-year sentences without eligibility for parole. In September, 1976, the Ontario Association of Corrections and Criminology conducted a two-day public symposium on the subject.

722. Unfortunately, mention of such institutions tends to provoke an adverse reaction based on the assumption that what is being proposed would automatically incorporate the worst features of the former penal colonies in French Guyana and the Siberian labour camps and the Gulag Archipelago in the Soviet Union. It is also usually assumed that such colonies, if they were established in Canada, would necessarily be located somewhere north of the Arctic circle in order to provide a high degree of security, that inmates would be forced to go to them, and that it would be virtually impossible to recruit staff for them.

723. However, there are alternatives. Penal communities could be established in wilderness areas of Canada's national parks or on coastal islands where they would be inaccessible by road, with the environment providing the necessary security. The communities could be built and populated by selected volunteer inmates. Inmates could be employed at improving the environment in or near their own penal community, working either for private industry or for their own cooperative industries. They would be employed in meaningful productive work and should be paid somewhere near the going wage for such employment. Inmates' families could join them if they chose to do so. Inmates could support their families, make income tax payments, make contributions to and be eligible for the benefits of welfare programs such as the Canada Pension Plan, Unemployment Insurance, Workmen's Compensation and Hospital and Surgical-Medical Insurance. Conceivably these communities could to a greater or lesser degree be self-governing and thereby develop among the inmates a sense of community responsibility.

724. Staff could live in either bachelor or married quarters in the community or if necessary be frequently relieved by being flown in and out by helicopter.

725. The conclusion of the O.A.C.C. symposium was that penal colonies could work provided that: the problems of staff and inmate isolation could be overcome, there was adequate protection from possible abuse, and the program would not be used for undesirable inmates but for long-term offenders who could benefit from such a concrete attempt to provide them with the means for self-reformation.

726. There is reason to believe that many suitable long-term inmates would volunteer to go to penal communities provided

720. Une autre expérience possible serait d'envisager la création d'établissements ou de colonies pénitenciaires dans les régions périphériques, concept pour lequel le SCP a déjà manifesté un certain intérêt.

721. Les modifications apportées l'année dernière au Code criminel du Canada, prévoyant des peines de 25 ans d'emprisonnement sans possibilité de libération conditionnelle, ont éveillé l'intérêt du SCP pour cette question. En septembre 1976, l'*Ontario Association of Correction and Criminology* a organisé un colloque public de deux jours sur le sujet.

722. Malheureusement, lorsque l'on fait état auprès du public de ce genre d'établissements, on se heurte généralement à une réaction défavorable faisant état que les mesures proposées comporteraient automatiquement les pires caractéristiques des anciennes colonies pénitenciaires établies en Guyanne française, des camps de travail de Sibérie et de l'Archipel du Goulag, en Union Soviétique. D'ordinaire, on suppose également que de telles colonies, si elles étaient établies au Canada seraient nécessairement localisées au Nord du cercle polaire, ne serait-ce que pour des raisons de sécurité maximale, qu'on y enverrait les détenus de force et qu'il serait également très difficile de recruter le personnel nécessaire.

723. Il y a néanmoins d'autres possibilités. Ainsi, on pourrait établir des colonies pénitenciaires dans les parties inhabitées des parcs nationaux du Canada ou sur les îles côtières inaccessibles par route, l'environnement offrant les garanties de sécurité nécessaires. Ces colonies pourraient être établies et peuplées de détenus volontaires et sélectionnés. Ces derniers, pourraient travailler à l'amélioration de l'environnement de leur propre colonie et des alentours, ils pourraient également travailler pour l'industrie privée ainsi que pour leur propre coopérative. Ils effectueraient de la sorte un travail non seulement productif mais utile, pour lequel ils recevraient une rémunération proche des taux accordés ailleurs pour un travail équivalent. Les familles des détenus pourraient se joindre à eux, si elles le souhaitent, ils pourraient subvenir à leurs besoins, paieraient des impôts, contribueraient à divers programmes de bien-être social, comme le régime de pensions du Canada, l'assurance-chômage, l'indemnisation des accidents de travail, l'assurance-hospitalisation et l'assurance médicale et chirurgicale et ils seraient ainsi admissibles à des prestations. Il n'est pas inconcevable que ces colonies puissent, dans une certaine mesure, s'auto-administrer, ce qui permettrait d'éveiller chez les détenus un sentiment de responsabilité communautaire.

724. Les membres du personnel seraient logés dans des quartiers de la colonie réservés soit aux célibataires soit aux personnes mariées et, le cas échéant, ils seraient fréquemment remplacés, le transport étant assuré par hélicoptère.

725. L'OACC en a conclu que les colonies pénitenciaires pourraient fonctionner, si elles pouvaient surmonter le problème que pose l'isolement du personnel et des détenus, limiter les abus, refuser la participation aux programmes aux détenus indésirables pour en réserver l'accès à ceux qui doivent purger une peine prolongée, et qui pourraient ainsi profiter de ce moyen concret pour se réformer.

726. Il y a lieu de croire que de nombreux détenus conciliants, qui ont été condamnés à une longue peine, accepteraient

adequate safeguards, programs and opportunities were assured.

727. Contrary to some commonly expressed opinions the British practice of transporting offenders to penal colonies in Australia between 1788 and 1868 was not abandoned because it was considered to be an unduly harsh sanction. It was stopped because:

- (a) the Home Office concluded that the penal colonies were not sufficiently oppressive;
- (b) there was too much contamination of younger minor offenders because of the lack of any adequate classification system; and
- (c) normal immigrants were complaining about the excessive number of offenders being transported to and being at large in the colonies.

728. A reputedly successful penal community has been established in Mexico. It is the Très Marias Penal Colony located on a 34,000 acre island in the Pacific ocean. Some 800 long-term inmates live a near normal life with their wives and families in this community.

729. We believe that there is merit in establishing penal communities for long term offenders as an alternative to serving long sentences in conventional institutions.

Recommendation 63

The Canadian Penitentiary Service should carry out an in-depth study of the feasibility and viability of penal communities in reasonably inaccessible areas as an alternative to confinement in conventional institutions for inmates serving long sentences without eligibility for parole.

CHAPTER XI

PRE-RELEASE AND PAROLE

"When we get somebody from the federal penitentiary system who has done well, we avoid at all costs putting him back into the penitentiary. We deal directly with the National Parole Board and we even make sure that the hearings are not held inside a prison and we hopefully get him paroled to the street from our hospital without going back into the federal prison." Dr. B. A. Boyd, Medical Director, Ontario Mental Health Centre, Penetanguishene (36:9).

"I think we should use every incentive that we can to assist the ex-inmate to avoid conflicts with the law, in other words, to avoid going back to the penitentiary, and one incentive is that he will lose his so-called good time if he commits further offences. For my part I do not think that is unfair because all that society is asking him to do is not to

d'aller vivre dans des colonies pénitentiaires, pourvu que des garanties, des programmes et des moyens adéquats leur soient assurés.

727. Contrairement à la croyance populaire, l'habitude qu'avaient les Britanniques, entre 1788 et 1868, d'envoyer certains délinquants dans leurs colonies pénitentiaires d'Australie n'a pas été abandonnée parce qu'on jugeait que cette sanction était trop rigoureuse. On y a mis fin parce que:

- a) le ministère de l'Intérieur trouvait que le régime des colonies pénitentiaires n'était pas suffisamment rigoureux;
- b) en raison de l'absence d'un système approprié de classement, il y avait une trop forte corruption des jeunes délinquants qui n'avaient commis que des infractions mineures;
- c) les immigrants normaux se plaignaient du nombre excessif de délinquants envoyés dans les colonies et qui y vivaient en liberté.

728. Une colonie pénitentiaire qui, de l'avis de tous, a été couronnée de succès, a été établie au Mexique. Il s'agit de la colonie pénitentiaire Très Marias, établie sur une île de 34,000 acres dans l'océan Pacifique. Quelque 800 détenus, qui purgent de longues peines, y mènent avec leur femme et leurs enfants une vie presque normale.

729. Nous croyons que ces colonies pénitentiaires pour délinquants condamnés à de longues peines présentent un avantage sur les pénitenciers ordinaires.

Recommendation 63

Le Service canadien des pénitenciers devrait entreprendre une étude approfondie sur l'opportunité d'établir des colonies pénitentiaires dans des régions raisonnablement inaccessibles, comme solution de rechange à l'emprisonnement prolongé dans des établissements classiques de détenus qui purgent de longues sentences sans possibilité de libération conditionnelle.

CHAPITRE XI

PRÉPARATION À LA LIBÉRATION ET LIBÉRATION CONDITIONNELLE

«Lorsqu'un individu provenant du régime pénitentiaire fédéral s'est bien comporté, nous évitons à tout prix de le renvoyer au pénitencier. Nous traitons directement avec la Commission des libérations conditionnelles et nous nous assurons même que les audiences ne sont pas tenues à l'intérieur d'une prison; d'habitude, nous espérons ainsi lui faire obtenir une libération conditionnelle aussitôt qu'il sort de notre hôpital sans qu'il ait à retourner dans une prison fédérale.» Dr. B. A. Boyd, directeur médical, de l'hôpital psychiatrique de l'Ontario, Penetanguishene (36:9).

«Je pense que nous devons utiliser tous les moyens incitatifs possibles pour aider les anciens détenus à éviter tout conflit avec la loi, c'est-à-dire, à éviter qu'ils ne reviennent dans les pénitenciers. L'un de ces moyens incitatifs, me semble-t-il, est de lui retirer ses jours de bonne conduite, s'il commet d'autres délits. Pour ma part, je ne considère pas

create more victims, just behave himself." Allen J. MacLeod, Former Commissioner of Penitentiaries (25:28).

que cela soit injuste, car tout ce que la société lui demande est de ne pas créer d'autres victimes et de se conduire convenablement.» Allen J. MacLeod, ancien Commissaire des pénitenciers (25:28).

Pre-Release Programs

730. Of major importance in inmate treatment and training is the establishment of pre-release programming. Inmates, upon their release, often encounter a great deal of difficulty in establishing themselves in the outside world. Very often they suffer from the stigma of being an "ex-con", and are hampered from obtaining suitable employment. Only by careful planning can the Penitentiary Service help the inmate over this difficult adjustment period. And this is essential, if the Service hopes to reduce its recidivism rate.

731. One of the steps taken in this direction by the C.P.S. is the establishment of Community Correction Centres, where inmates due for release are provided with accommodation in an urban area, going out to work during the day and returning to the centre at night. These centres provide a suitable bridge for the inmate between institutional life, which he is preparing to leave, and life in society, to which he must adjust himself. The centres are all, however, relatively small and cannot accommodate all inmates being released from our institutions. While their numbers are supplemented by similar centres provided by groups in the private sector (John Howard Society, Elizabeth Fry Society, St. Leonard's Society, etc.), it would be best to expand the number of these facilities to accommodate as many newly-released inmates as possible.

732. Public assistance in this area should also be encouraged. There are numerous private agencies that spring up across the country each year. Many of them are composed of ex-inmates who try to assist new releases by helping them find work and accommodation, and by providing advice on the problems and methods of adjusting to free society. Unfortunately, the attrition rate of these organizations is high, since most of them operate on government grants that are all too often not renewed. Nor are the various groups co-ordinated in any way. In order to both rationalize the structure of these groups and to ensure that they maintain acceptable standards, the National Parole Service should contract for the services of some such groups.

733. It might also be feasible to establish some private homes as accredited community release centres. Such a practice would be particularly appropriate for female inmates and young offenders between the ages of 17 and 25. Citizens who express their willingness to engage in this program should, of course, be carefully screened, and payment should be nominal—enough, perhaps, to carry the expense of keeping the inmate, with a small amount left over. It must be emphasized, however, that pre-release programs can only succeed if inmates are released from our institutions with proper working habits and skills. So long as inmates are left idle in our institutions, no amount of pre-release programming is going to prevent them from recidivating.

Programmes de préparation à la libération

730. Les programmes de préparation à la libération jouent un rôle de premier plan dans le traitement et la formation du détenu. À leur sortie de prison, les détenus doivent souvent faire face à de nombreuses difficultés pour s'intégrer au monde extérieur. Très souvent, ils sont stigmatisés par le fait d'être d'anciens détenus, et ce handicap les empêche d'obtenir un emploi approprié. Ce n'est que par une planification soignée que le Service des pénitenciers pourra aider le détenu à surmonter cette difficile période d'adaptation. La planification est essentielle si le Service des pénitenciers souhaite réduire le taux de récidive.

731. L'une des mesures qu'a prises le SCP en ce sens a été de mettre sur pied des centres communautaires de correction, où les détenus sur le point d'être libérés sont accueillis dans une région urbaine. Ils travaillent le jour et retournent au centre le soir. Pour le détenu, ces centres constituent un pont approprié entre la vie au pénitencier, qu'il quittera sous peu, et la vie en société, à laquelle il doit s'adapter. Toutefois, ces centres sont relativement petits et ne peuvent recevoir tous les détenus qui sont libérés de nos établissements. Bien qu'il existe également des centres semblables sous la direction de groupes du secteur privé (la *John Howard Society*, la *Elizabeth Fry Society*, la société Saint-Léonard, etc.) il serait préférable d'accroître le nombre de ces installations de façon à pouvoir recevoir le plus grand nombre possible de détenus nouvellement libérés.

732. On devrait aussi encourager la participation de la population dans ce domaine. Il y a un grand nombre d'organismes privés qui voient le jour chaque année dans tout le pays. Nombre de ces organismes sont composés d'anciens détenus qui aident les détenus nouvellement libérés à se trouver du travail et un logement, et le renseignent sur les problèmes et les méthodes d'adaptation à la société. Malheureusement, ces organisations sont éphémères, puisque la plupart d'entre elles fonctionnent grâce à des subventions gouvernementales qui, trop souvent, ne sont pas renouvelées. D'autre part, les divers groupes ne sont aucunement coordonnés. Pour doter ces groupes d'une structure logique et s'assurer qu'ils maintiennent des normes acceptables, le Service des libérations conditionnelles devrait se charger des services de certains d'entre eux.

733. Il serait peut-être aussi possible de faire de certaines maisons privées des centres de résidence communautaire reconnus. Cette pratique conviendrait particulièrement aux femmes et aux jeunes délinquants âgés de 17 à 25 ans. Les citoyens qui désirent participer à ce programme devraient naturellement être triés sur le volet et recevoir un salaire nominal, peut-être suffisant pour assumer les dépenses d'entretien du détenu, plus un faible profit. On doit toutefois souligner que les programmes de préparation à la libération ne pourront réussir que si les détenus sortent de nos établissements avec des habitudes et des aptitudes appropriées au chapitre du travail. Aussi longtemps que les détenus resteront

The Parole System

734. The decision-making process of the National Parole Board was criticized by both judicial agencies and the inmates themselves.

735. The fact that the Board has sole jurisdiction and discretionary power to grant, refuse to grant or revoke parole, seems to be the most controversial item. This is noted by Chief Justice Bora Laskin in his dissenting judgment in *Mitchell v. The Queen* (24 C.C.C.(2d)245):

"The plain fact is that the Board claims a tyrannical authority that I believe is without precedent among administrative agencies empowered to deal with a person's liberty. It claims an unfettered power to deal with an inmate, almost as if he were a mere puppet on a string. What standards the statute indicates are, on the Board's contentions, for it to apply according to its appreciation and without accountability to the courts. Its word must be taken that it is acting fairly, without it being obliged to give the slightest indication of why it was moved to suspend or revoke parole. All this is said to be expressed or found in the *Parole Act*...."

Many different criticisms have been aimed at the Board's decision-making process. A number of these concern the current system and others, Bill C-51, which is before the House at present.

736. Parole and mandatory supervision are often confused by the public, but they are quite different in nature and purpose. Parole is granted by the National Parole Board to those inmates whom it considers to be fit to serve out the remainder of their sentences under supervision in the community. Mandatory supervision is not granted by the Parole Board but is given automatically to the inmate at the appropriate time near the completion of his sentence on the basis of the statutory and earned remission he has accumulated in the course of his penitentiary term. It is intended to provide an interphase between imprisonment and release, during which the offender may adjust to his new life while still being subject to some control. Both, however, have one feature in common: they occasion a good deal of inmate frustration.

737. The Parole Board is not required to grant the prisoner a hearing before determining if he is eligible for parole. As a result, it is impossible to question the validity of information included in the inmate's record. It has the power to suspend or revoke parole without giving reasons or without giving the inmate the right to appeal this decision to the courts. Such processes are perceived by many as a violation of the principles of natural justice.

oisifs dans nos établissements, aucun programme de préparation à la libération ne pourra les empêcher de récidiver.

Le système des libérations conditionnelles.

734. Le processus de prise de décision à la Commission nationale des libérations conditionnelles a fait l'objet de critiques tant de la part des autorités judiciaires que des détenus eux-mêmes.

735. Le point le plus controversé semble être le fait que la Commission ait une compétence exclusive et des pouvoirs discrétionnaires pour accorder, refuser ou révoquer la libération conditionnelle. C'est ce que souligne le juge en chef, Bora Laskin, dissident dans l'affaire *Mitchell c. La Reine* (24 C.C.C.(2ème)245):

«La réalité brutale est que la Commission revendique un pouvoir tyrannique qui est, à mon avis, sans précédent parmi les organismes administratifs habilités à statuer sur la liberté individuelle. Elle réclame un pouvoir absolu sur la personne d'un détenu, presque comme s'il s'agissait d'une simple marionnette. Selon ses prétentions, la Commission peut appliquer les normes législatives suivant son jugement et sans avoir aucun compte à rendre aux tribunaux. Il faut la croire sur parole quand elle déclare agir équitablement, car elle n'est pas tenue de donner la moindre indication du motif de suspension ou de révocation de la libération conditionnelle. On prétend que tout ceci ressort de la *Loi sur la libération conditionnelle des détenus*....»

De nombreuses critiques ont été formulées à l'encontre du processus de prise de décisions de la Commission. Certaines d'entre elles concernent le système actuel et d'autres, le Bill C-51, qui est actuellement devant la Chambre.

736. La libération conditionnelle et la surveillance obligatoire sont souvent confondues par le public, mais elles sont très différentes par leur nature et leur finalité. La libération conditionnelle est accordée par la Commission nationale des libérations conditionnelles aux détenus qu'elle considère aptes à purger le reste de leur sentence sous surveillance dans la collectivité. La surveillance obligatoire n'est pas accordée par la Commission des libérations conditionnelles, mais elle est accordée automatiquement au détenu quelque temps avant la fin de sa sentence en fonction des remises de peine statutaires et méritées qu'il a accumulées au cours de son séjour en prison. Cette mesure a pour objet d'assurer un temps de pause entre l'emprisonnement et la libération, au cours duquel le délinquant peut s'adapter à sa nouvelle vie tout en étant soumis à un certain contrôle. Cependant, ces deux institutions ont un trait commun: elles provoquent une frustration considérable chez les détenus.

737. La Commission des libérations conditionnelles n'est pas obligée d'accorder une audience au détenu avant de déterminer s'il peut bénéficier de la libération conditionnelle. En conséquence, il est impossible de mettre en cause la véracité des renseignements contenus dans le dossier du détenu. La Commission peut suspendre ou révoquer la libération conditionnelle sans fournir de motifs et sans que le détenu ne bénéficie d'un droit d'appel de cette décision devant les tribunaux. De tels procédés sont souvent perçus comme une violation des principes de la justice naturelle.

738. Furthermore inmates are under the impression that the Board does not, in all circumstances, treat them fairly. The records contain many examples of inmates whose parole has been revoked because they arrived a few minutes late, and who were also charged with being unlawfully at large, which results in the loss of statutory remission if convicted.

739. Mandatory supervision has also raised numerous protests. Many inmates refuse the supervisory authority of the Board while they are serving earned and statutory remission outside the institution. As a result of the suspension, revocation, and even forfeiture procedures used in this system, endless sentences are sometimes imposed on inmates who constantly travel from the prison to free society. Moreover, an inmate who is charged with a criminal offence while under mandatory supervision quite often loses this status even though he may later be acquitted.

740. Inmates released from prison on parole or mandatory supervision are overseen by Parole Service Officers, who are allowed a great deal of discretion in dealing with them. The Parole Officer, if he has any evidence—or even simply suspects—that an inmate is in some way violating the terms of his release, may suspend the parole for up to fourteen days, during which time the Parole Board must review the case and decide whether or not parole should be revoked. If it does so decide, the inmate loses all the time spent on parole previous to the revocation, and all his remission as well. The actual computation of the inmate's time is extremely complicated but the end result is that sometimes the inmate ends up spending more elapsed time in prison and on parole combined than the period to which he was sentenced by the court.

741. The Parole Board has the inmate's future in its hands, and it must use this power with the utmost caution. It is, therefore, extremely disconcerting to hear of inmates having their paroles suspended and revoked for essentially trivial reasons. Though the Parole Board must be given sufficient discretion to perform its duties effectively, there must, in the interests of simple justice, be some restrictions placed on that discretion.

742. In addition, there should be measures other than revocation to enforce the conditions of parole. In the case of minor rule violations (such as becoming intoxicated or failing to report to the Parole Officer at the appointed time), the inmate should be subject to temporary re-confinement. This would not constitute a suspension of parole, and the inmate would lose no time in the serving of his sentence.

743. Such a procedure would be particularly appropriate when dealing with inmates released on mandatory supervision, some of whom, though nominally serving limited terms of incarceration, are in essence doing life, as they continually

738. De plus, les détenus ont l'impression que, dans tous les cas, la Commission les traite de façon injuste. Nos documents fournissent de nombreux exemples de détenus dont la libération conditionnelle avait été révoquée parce qu'ils étaient rentrés avec quelques minutes de retard, tout en étant accusés d'être illégalement à l'extérieur de l'établissement, ce qui entraîne la perte de la remise de peine statutaire, en cas de condamnation.

739. La surveillance obligatoire a également soulevé d'abondantes protestations. De nombreux détenus refusent le droit de regard de la Commission pendant qu'ils bénéficient d'une remise de peine statutaire et méritée à l'extérieur de l'établissement. Les procédures de suspension, de révocation et même de déchéance utilisées dans ce système entraînent l'imposition de sentences interminables aux détenus qui se déplacent constamment entre la prison et le monde extérieur. De plus, un détenu accusé d'un délit criminel pendant la période où il fait l'objet d'une surveillance obligatoire, voit celle-ci révoquée dans la majorité des cas, même s'il est acquitté par la suite.

740. Les détenus qui jouissent d'une libération conditionnelle ou qui sont mis en liberté sous surveillance obligatoire sont sous la surveillance d'agents des libérations conditionnelles à qui l'on accorde des pouvoirs discrétionnaires très étendus. Par exemple, l'agent qui a la preuve ou même simplement des raisons de croire qu'un détenu ne respecte pas les conditions de sa libération conditionnelle, peut suspendre cette dernière pendant une période maximale de (quatorze) 14 jours, période durant laquelle la Commission des libérations conditionnelles doit étudier le cas et décider s'il y a lieu de révoquer la libération conditionnelle. Si elle décide de le faire, le détenu perd tout le crédit qu'il avait accumulé pendant qu'il était en libération conditionnelle, avant la révocation, ainsi que sa remise de peine. Le calcul de la période que le détenu doit passer en prison est extrêmement compliqué et il arrive qu'ensemble, les périodes d'incarcération et de libération conditionnelle soient plus longues que la peine imposée par le tribunal.

741. La Commission des libérations conditionnelles décide du sort des détenus et elle doit exercer ce pouvoir avec la plus grande prudence. Il est donc extrêmement affligeant de constater que la libération conditionnelle d'un détenu peut être suspendue et révoquée pour des raisons futiles. Bien qu'il soit nécessaire que la Commission dispose des pouvoirs discrétionnaires nécessaires pour exercer efficacement ses fonctions, la justice la plus élémentaire exige que ces pouvoirs soient soumis à certaines restrictions.

742. En outre, la révocation ne devrait pas être la seule mesure permettant de faire respecter les exigences de la libération conditionnelle. Dans le cas d'infractions mineures au règlement (par exemple lorsqu'un détenu s'enivre ou omet de se présenter à un rendez-vous fixé par l'agent des libérations conditionnelles), le détenu devrait être passible de réincarcération temporaire. Il n'y aurait pas suspension de la libération conditionnelle et le détenu ne perdrait pas le temps qu'il a purgé.

743. Une telle façon de procéder serait particulièrement appropriée dans le cas de détenus libérés sous surveillance obligatoire; certains d'entre eux même s'ils purgent en principe de courtes peines, passent en fait leur vie derrière les barreaux

violate the terms of their release. While many of these men may simply be "incurables", the frustrating effects of mandatory supervision might be at least in part responsible for their failure to get by in society.

744. In testimony before the Sub-Committee the Chairman of the National Parole Board admitted both that the Board has too much authority and that he is dissatisfied with the restrictions currently imposed on it by the law. However, he disagreed with the idea of permitting the Board's decisions to be reviewed by the courts for two reasons: the small number of cases in dispute and the fact that there is an appeal procedure within the system itself. The internal review procedure presently in force requires three members of the Board not previously involved in the case to review the case and take into account new information.

745. Problems emerge as a result of the vagueness of the criteria used in making a parole decision, the large number of information sources underlying these decisions, and finally the lack of appropriate measures to evaluate a decision which is essentially based on the subjective judgment of the Board members.

746. While it is clear that there will always be people who claim that the exercise of authority according to a subjective value judgment is unfair, the members of the Sub-Committee consider that it is possible to minimize the inmates' dissatisfaction by instituting a procedure making the reasons for the Board's decisions publicly available.

747. One suggestion is to give the inmate the reasons in writing for the Board's decision, particularly when the decision is a negative one. Presently, the inmate is given oral reasons for a refusal during the hearing. According to the Chairman of the National Parole Board an emotional block sometimes prevents the inmate from understanding the reasons for the Board's decisions.

748. Procedural safeguards are provided in Bill C-51 (now before the House) but none tend to reduce the Board's authority or make its decisions appear to be more impartial.

parce qu'ils enfreignent continuellement les règles régissant leur libération. Même s'il est possible que la majorité soit constituée d'incurables, leur incapacité de s'intégrer à la société pourrait être attribuable, du moins en partie, à la frustration engendrée par le fait qu'ils font l'objet d'une surveillance obligatoire.

744. Lors de sa comparution devant le Sous-comité, le président de la Commission des libérations conditionnelles a déclaré que cette dernière jouissait de pouvoirs trop étendus mais qu'il était d'autre part insatisfait des restrictions juridiques dont elle fait actuellement l'objet. Il a cependant rejeté l'idée de la révision des décisions de la Commission par les tribunaux, et ce pour deux raisons: le nombre peu élevé de cas en litige, et le fait qu'il existe un mécanisme de révision au sein du système même. Le mécanisme de révision interne actuellement en place exige que trois membres de la Commission n'ayant pas étudié le cas auparavant, examinent celui-ci à la lumière de nouveaux renseignements.

745. Les problèmes sont dus à l'imprécision des critères sur lesquels on se fonde pour accorder ou refuser une libération conditionnelle, à la multiplicité des sources de renseignements, et, enfin, à l'absence de mécanismes d'évaluation appropriés d'une décision essentiellement fondée sur le jugement subjectif des commissaires.

746. Même s'il est évident que certains crieront toujours à l'injustice, lorsque le pouvoir sera exercé en fonction de jugements de valeur, les membres du Sous-comité estiment qu'il est possible de réduire le mécontentement des détenus en rendant publiques les raisons des décisions prises par la Commission.

747. Une des propositions suggérées est de soumettre par écrit aux détenus les raisons des décisions prises par la Commission, surtout lorsqu'elles sont négatives. À l'heure actuelle, le détenu doit se contenter d'écouter les raisons d'un refus au cours de l'audience qui lui est accordée. Selon le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, il arrive qu'un blocage émotif empêche le détenu de comprendre les raisons de la décision qui a été rendue par la Commission.

748. Des garanties de procédure sont prévues dans le cadre du Bill C-51 (actuellement à l'étude), mais aucune ne vise à réduire l'autorité de la Commission ou à rendre ses décisions plus impartiales.

Recommendation 64

The appearance of arbitrariness in parole, especially in parole revoked without notice or reasons, is an unsettling factor in penitentiary life. There is also much resentment of the fact that mandatory supervision places discharges under conditions similar to parole for a period of time equal to that of their earned and statutory remission. The parole system should be reviewed with a view to lessening these arbitrary aspects.

Recommendation 64

L'arbitraire apparent qui existe dans l'octroi des libérations conditionnelles, et surtout dans leur révocation sans avis ni raison, suscite un sentiment de malaise au sein du milieu carcéral. En outre, on est particulièrement irrité par le fait que le système de la surveillance obligatoire soumette les détenus ainsi libérés à des conditions similaires à la libération conditionnelle pendant des périodes de temps égales à celles de leur remise de peine méritée et statutaire. Le régime de la libération conditionnelle doit être réétudié afin de réduire l'impact et la portée de l'arbitraire.

CHAPTER XII

CONCLUSION

"There are 22-odd million people in this country who feel that prisons should at least carry out their primary function, which is to keep the offender out of circulation until he is lawfully released from custody. So that is what the public expects.

"I suppose members of Parliament, if not the public, expect any prison system to do something by way of reforming, rehabilitating, and changing the attitude of the people who are being kept in custody. Somewhere along the line you must have an appropriate mix of your values." Allen J. MacLeod, Former Commissioner of Penitentiaries (25:39).

749. Canadian penitentiaries are an integral aspect of the Canadian system of criminal justice. It has become apparent that many of the serious problems this country faces with respect to its penitentiaries are the result of difficulties that exist throughout the entire criminal justice system. We have made a number of recommendations with respect to specific penitentiary matters. We wish to say quite bluntly, however, that it would be misleading for the public to assume that the problems that must be solved, and the means for their solution, can be confined to the institutions within which we imprison persons convicted of crimes. An investigation such as we have concluded can generate a great many much-needed reforms for our penitentiaries. This, however, is not enough. We heard convincing evidence about a number of significant problems that, although they may be manifested in penitentiaries, are inescapably the result of major deficiencies in the criminal justice system as a whole.

750. This point may be illustrated by the conclusion we have reached, and which was specifically stated by more than one of the many experienced and distinguished witnesses we have heard, that nothing in the criminal justice system proceeds according to any clear or generally accepted principles defining the purposes of the penal system: who should be incarcerated, and why, or what the Penitentiary Service is supposed to accomplish. Without such principles, the governing ethic of what is otherwise one of the world's most advanced and sophisticated instruments of justice is reduced to one of primitive retribution—a generalized feeling that wrongdoers ought to be punished, not because it will do them or society any good but simply because they deserve it. We cannot dignify the consequences of this as being an acceptable expression of any moral purpose. Rather they are the terrible result of a system of criminal justice that lacks the internal means for self-examination and renewal.

751. A Canadian with inmate experience, Andreas Schroeder, has put it this way:

"Prison is a huge lightless room filled with hundreds of blind, groping men, perplexed and apprehensive and certain that the world is full of nothing but their enemies, at whom they must flail and kick each time they brush against them in the dark. Prison is a bare and bewildering marketplace in which the sellers and buyers mill about in confusion, neither having the remotest idea of what to buy or what to sell.

CHAPITRE XII

CONCLUSION

«Notre pays compte quelque 22 millions de personnes qui croient que la prison devrait au moins remplir sa fonction première, soit garder les condamnés à l'ombre jusqu'à ce qu'ils soient légalement relâchés. Voilà ce que veut le public.

«Je présume que les députés, sinon le public, comptent sur un régime pénitentiaire où on s'efforce d'assurer la formation, la réadaptation, et le changement d'attitude des détenus. Il faut, à un moment donné, un dosage approprié de ces valeurs.» Allen MacLeod, ancien Commissaire des pénitenciers (25:39).

749. Les pénitenciers canadiens font partie intégrante du système canadien de justice pénale. Il est devenu évident qu'un grand nombre des problèmes sérieux auxquels doit faire face le pays en matière carcérale proviennent des difficultés qui existent dans l'ensemble du système de justice pénale. Nous avons formulé un certain nombre de recommandations portant sur des questions précises en la matière. Toutefois, nous affirmons très franchement que le public se tromperait s'il présumait que les problèmes qui doivent être résolus et les moyens pour y parvenir, doivent se limiter aux seuls établissements qui accueillent les détenus reconnus coupables d'avoir commis un crime. Une enquête telle que celle que nous venons de terminer peut engendrer de nombreuses réformes dont nous avons grandement besoin pour nos pénitenciers. Toutefois, ceci n'est pas suffisant. Nous avons recueilli des preuves convaincantes que bon nombre de problèmes qui se manifestent dans les pénitenciers sont la résultante directe de graves imperfections dans l'ensemble du système judiciaire.

750. Cette situation déplorable est illustrée par l'absence endémique de principes directeurs et règles d'application claires, ce qui trouble le fonctionnement ordonné du système judiciaire et fausse ses objectifs fondamentaux; la raison d'être du service pénitentiaire et la philosophie de l'incarcération. C'est là la conclusion à laquelle nous sommes nous-même arrivés et qui a été dénoncée par plusieurs témoins experts. En l'absence de ces principes, l'éthique dominante de ce qui pourrait être l'un des instruments de la justice le plus perfectionné et le plus complexe du monde se réduit à un châtiment primitif: il faut punir les délinquants, non pas pour leur bien ni celui de la société, mais simplement parce qu'ils le méritent. Nous ne pouvons justifier les conséquences qui en découlent sous prétexte qu'elles sont l'expression d'une moralité acceptable. Il s'agit plutôt des résultats effarants d'un système judiciaire qui souffre de l'absence de mécanismes internes d'auto-critique indispensable au renouvellement.

751. Un ancien détenu canadien, Andreas Schroeder, s'est exprimé en ces termes:

«La prison est une immense pièce obscure habitée par des centaines d'individus aveugles, perplexes et soupçonneux, qui ne savent où aller et qui sont certains que l'univers n'est peuplé que d'ennemis qu'ils doivent attaquer et assaillir, chaque fois qu'ils les frôlent dans le noir. La prison n'est qu'un marché sans âme et ahurissant où vendeurs et acheteurs en désarroi s'entre-déchirent, n'ayant pas la moindre

Prison is a composite of all those seats in the world which are obscured by pillars and beams, and from behind which you can see neither game nor scoreboard nor attract the attention of the ice-cream man." (*Shaking it Rough, A Prison Memoir*, Doubleday Canada Ltd., 1976.)

752. This fundamental absence of purpose or direction creates a corrosive ambivalence that subverts from the outset the efforts, policies, plans and operations of the administrators of the Canadian Penitentiary Service, saps the confidence and seriously impairs the morale and sense of professional purpose of the correctional, classificational and program officers, and ensures, from the inmate's perspective, that imprisonment in Canada, where it is not simply inhumane, is the most individually destructive, psychologically crippling and socially alienating experience that could conceivably exist within the borders of the country.

753. This ambivalence is itself an intrinsic element of our existing system of criminal justice—a term in which we include all individuals, institutions, governments, courts and parliaments that have been or now are involved in state intervention in the lives of those who have committed antisocial behaviour. In particular cases, measured according to its internal rules of law, its requirements for fair procedures, the tradition of impartial judges and the like, our criminal justice system is an excellent instrument. What it lacks, however, is any clear or acceptable governing conception of what we as a society intend to accomplish under the rubric of "criminality".

754. No one can validly contest the view that justice, by formal definition, is done in individual cases, and is done with great skill and care according to the rules and procedures that guide the responsible authorities at every stage. This, however, does not mean that problems of an extraordinary magnitude do not exist, simply because *anything* the system does is called "justice".

755. In plain fact, much is wrong, and we can only achieve justice, in any rational sense of that very significant term, through a major commitment to fundamental reform.

756. What this Sub-Committee has seen cannot therefore continue to be defined out of existence by legal fictions or be written off with such simplistic and essentially evasive manoeuvres as hiring more staff, building more penal institutions, isolating troublemakers, or getting rid of a few incompetents. Reform of our prisons should be no more than one part of a thorough, open and necessarily painfully candid assessment of *what the criminal justice system ought to do*.

757. In the absence of a clear understanding of *goals* or *ends*, the ability of the criminal justice system to produce successful results, whether it acts through penitentiaries or through other forms of motivation, sanction or punishment, will continue to elude our grasp. A general reform effort involving legislation, administrative action, analysis of legal and judicial policy and testing of assumptions must be undertaken with respect to the continuum of practices, attitudes,

idée des articles qu'ils doivent acheter ou vendre. La prison est pareille à une salle de spectacle où tous les sièges seraient cachés par des colonnes et des piliers, derrière lesquels on ne pourrait observer ni le match ni le tableau d'affichage, ni attirer l'attention du vendeur de glace.» (*Shaking it Rough, A Prison Memoir*, Doubleday Canada Ltd., 1976.)

752. Cette absence fondamentale d'objectifs ou de direction entraîne une ambivalence corrosive qui détruit, dès le départ, les efforts, les politiques, les plans et les efforts des administrateurs du Service canadien des pénitenciers, sape la confiance et mine sérieusement le moral et la confiance professionnelle des agents de correction, de classement et des programmes. En outre, le détenu en arrive à considérer que l'emprisonnement au Canada n'est pas simplement inhumain mais constitue également l'expérience individuelle la plus destructrice, la plus paralysante du point de vue psychologique et la plus aliénante du point de vue social, qui puisse exister à l'intérieur des frontières de ce pays.

753. Cette ambivalence même constitue un élément intrinsèque de notre système judiciaire actuel; nous englobons dans ce terme tous les individus, les établissements, les gouvernements, les tribunaux et les parlements qui ont participé, ou participent actuellement aux interventions de l'État dans la vie de ceux qui ont eu un comportement antisocial. Dans des cas particuliers, notre système judiciaire constitue un excellent instrument, compte tenu des règlements internes, des exigences en matière de procédures équitables et de la tradition des juges impartiaux et autres. Cependant, il n'a pas d'idée directrice précise ou acceptable de l'œuvre que notre société a l'intention d'accomplir en matière de «criminalité».

754. Il est indéniable que par définition la justice est rendue individuellement avec beaucoup de prudence et d'habileté, selon les règles et procédures dont s'inspirent à tous les niveaux les autorités responsables. Cela ne va pas sans problèmes considérables puisqu'en effet tout dans le système relève de la «justice».

755. En fait, bien des choses vont mal, et nous ne pouvons atteindre un idéal de justice, selon l'acceptation logique de ce terme essentiel qu'en nous engageant formellement à procéder à une réforme radicale.

756. Ce que ce Sous-comité a vu ne peut donc plus être nié à coup de fictions juridiques, ni être éliminé par des manoeuvres simplistes et fondamentalement évasives, par exemple, en engageant plus de personnel, en construisant davantage d'établissements carcéraux, en isolant les fauteurs de troubles ou en éliminant quelques incompetents. La réforme de nos prisons devrait être rien moins qu'un examen approfondi, franc, nécessairement et douloureusement sincère de *ce que le système de justice criminelle devrait faire*.

757. En l'absence d'une définition claire des *objectifs* ou des *buts*, la capacité du système de justice criminelle a donné des résultats fructueux, que ce soit par l'intermédiaire d'institutions carcérales ou d'autres types de motivations, sanctions ou punitions, continuera d'être illusoire. Il y a donc lieu d'entreprendre une réforme générale englobant la législation, les mesures administratives, l'examen des politiques légales et juridiques et la vérification des présomptions par rapport aux

laws, regulations, institutions and bureaucracies that make up the criminal justice system as a whole, along with a concentrated attack on the problems and shortcomings of that system as they are manifested specifically in the penitentiaries. Reform in any lesser context would be the same as saying "having lost sight of our goals we must now redouble our efforts."

758. Many things in the penitentiaries must be changed. This Sub-Committee is certainly not the first group either to arrive at that conclusion or to list a series of recommendations for reform. We wish to stress, however, that it would be inaccurate and unfair to appear to overlook the efforts over the years of thousands of well-intentioned and capable individuals who, each in his or her own sphere, has attempted to set right some shortcomings or correct some inappropriate results. We are convinced that most such efforts have not been subverted by selfishness, laziness or want of vision so much as they have been defeated by the monolithic resistance to change inherent in our total approach to crime and punishment. To the extent that improvement in our correctional practices has been blocked by a system, our efforts for reform must be directed at that system.

759. Successfully dealing with crime and criminality is something that ultimately must involve all elements of the social fabric. It is wrong to assume that alterations to our approach to imprisonment, or to our criminal justice system for that matter, can cause these changes to occur. This Sub-Committee, in discharging its mandate, has an obligation to point out that it is unrealistic to expect that imprisonment is an answer to problems the roots of which are elsewhere.

760. While we have given a candid account to Parliament and the Canadian people of what we found, our purpose is not fault-finding, but rather to make recommendations with respect to problems that exist now and which must be corrected. This can only be done if all concerned are not only able but ready to acknowledge the existence of problems that call for cooperative solutions, and then work together to solve them, rather than straining public trust, wasting taxpayers' money and spending energy that could better be directed to constructive ends in an attempt to show that what they have done in the past has been above reproach. Our object is not to provoke the defence of the present system, but rather to act as a catalyst for its much needed thorough reform.

761. The Sub-Committee's view is that the penitentiary system should continue to be supervised by Parliament and that such supervision should take place in the context of the whole legal system.

Recommendation 65

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs should have a permanent reference during the rest of the 30th Parliament and for the 31st Parliament to enable it to review the implementation of this Report in the context of the criminal justice system.

usages, comportement, lois, règlements, institutions et administrations qui constituent l'ensemble du système de justice criminelle en se préoccupant particulièrement des problèmes et faibles de ce système, tels qu'ils se manifestent en particulier dans les pénitenciers. Une réforme de moindre envergure reviendrait à dire: «Ayant oublié quels étaient nos objectifs, nous devons maintenant redoubler d'efforts.»

758. Il y a bien des choses à changer dans les pénitenciers. Ce Sous-comité n'est évidemment pas le premier à arriver à cette conclusion ou à énumérer des recommandations en vue d'une réforme à cet égard. Nous tenons cependant à souligner qu'il serait inexact et injuste de sembler négliger les efforts qu'ont accomplis depuis longtemps des milliers de personnes bien intentionnées et fort compétentes, et qui, chacune dans sa sphère, ont essayé de corriger certaines lacunes, ou de redresser certains résultats insatisfaisants. Nous sommes convaincus que la plupart de ces efforts n'ont pas abouti, non pour des raisons d'égoïsme, de paresse ou par manque d'idéal, mais plutôt à cause de la résistance monolithique aux changements inhérente à notre conception du crime et du châtiment. Dans la mesure où l'amélioration de nos pratiques correctionnelles ont été bloquées par un système, tous nos efforts de réforme doivent se concentrer sur lui.

759. Pour pouvoir venir à bout du crime et de la criminalité, il faut finalement tenir compte de tous les éléments de la structure sociale. Il est faux de supposer que des modifications de nos méthodes d'incarcération ou de notre système de justice criminelle peuvent amener ces changements. Dans l'exercice de son mandat, ce Sous-comité se doit de souligner qu'il n'est pas réaliste de s'attendre à ce que l'incarcération soit une réponse à des problèmes dont les racines se situent ailleurs.

760. Bien que nous ayons exposé nos conclusions en toute franchise au Parlement et au peuple canadien, notre but n'est pas d'accuser mais de faire des recommandations à l'égard des problèmes qui existent à l'heure actuelle et qui doivent être corrigés. Cela ne peut se faire que si tous les intéressés sont non seulement capables mais aussi désireux de reconnaître l'existence des problèmes qui demandent des solutions fondées sur la coopération, et s'ils travaillent ensuite ensemble pour les régler plutôt que de mettre à l'épreuve la confiance du public et de gaspiller les deniers publics tout en dépensant de l'énergie qui pourrait être utilisée à des fins plus utiles que d'essayer de démontrer que leurs actions passées sont au dessus de tout reproche. Notre objectif n'est pas de déclencher un plaidoyer en défense du régime actuel mais d'agir comme catalyseur afin que les vastes réformes dont il a besoin puissent être entreprises.

761. Le Sous-comité est d'avis que le régime des institutions pénitenciaires doit continuer à être contrôlé par le Parlement et que cette surveillance doit être exercée dans le contexte global du système judiciaire.

Recommandation 65

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques doit recevoir un Ordre de renvoi permanent couvrant les 30^e et 31^e Parlement afin de contrôler la mise en oeuvre des recommandations du présent rapport dans le contexte plus général du système de justice criminelle.

PRINCIPLES

The Purposes of Imprisonment

1. The purposes of imprisonment are the protection of society and the denunciation of criminal behaviour by punishment. In addition, imprisonment is also a legitimate measure as a last resort where a wrongdoer, having been given the opportunity, has wilfully failed to comply with other, more constructive and less severe alternatives to imprisonment.

2. "Protection of society" as a purpose of imprisonment includes not only protection during a term of imprisonment by the physical removal of a person who is dangerous or who has failed to respect values that are protected by the criminal law, but also the protection of society after his release by means of a system designed to assist him towards personal reformation.

3. The sentence of imprisonment imposed by the court constitutes the punishment. Those who work in the penitentiary system have no authority, right or duty to impose additional penalties except for proven misconduct during incarceration.

4. Only the wrongdoer can bring about reform in himself, since he is responsible for his own behaviour; but the penitentiary system must be structured to give positive support to his efforts by providing certain essential conditions: discipline, justice, work, academic and vocational training, and socialization.

The Correctional Staff

5. Ways must be found to enlist the commitment, the reservoir of correctional expertise, the basic humanity and the capacity of the custodial staff to act as successful role-models for inmates in a cooperative effort to accomplish the great tasks that lie ahead for the Canadian Penitentiary Service.

6. A staff that is well-selected, well-motivated and well-paid is a key to any program of penitentiary reforms. Penitentiary work should be a professional career service.

Organization and Management of the Penitentiary Service

7. A central aim of the decentralization of the system should be to decrease bureaucracy and increase line staff as much as possible.

8. Authority to take or initiate action should be delegated, or assigned in the first instance, as close to the level of action as possible.

9. When authority is delegated, responsibility and accountability must follow. A delegation of one of these powers to a subordinate should carry with it a delegation of equal degrees of the other two.

PRINCIPES

L'incarcération et ses objectifs

1. L'incarcération a pour but de protéger la société et de dénoncer le comportement criminel. De plus, elle constitue une mesure légitime d'ultime intervention lorsqu'un délinquant refuse volontairement de choisir, alors qu'il en a eu la possibilité, des solutions plus constructives et moins sévères que l'incarcération.

2. «La protection de la société» comme fin de l'incarcération n'inclut pas seulement la protection pendant la période d'emprisonnement grâce au retrait physique d'une personne dangereuse ou d'une personne qui n'a pas respecté les valeurs que protège le droit criminel, mais également la protection de la société après la libération de ladite personne, grâce à un système conçu pour l'aider à se réformer.

3. La condamnation à l'emprisonnement imposée par le tribunal constitue la peine. Ceux qui oeuvrent dans le régime d'institutions pénitenciaires n'ont pas l'autorité, la liberté, le droit ni le devoir d'imposer des peines supplémentaires, sauf pour inconduite notoire pendant l'incarcération.

4. Le délinquant est le seul artisan de sa réforme personnelle puisqu'il est maître de son comportement. D'autre part, le régime d'institutions pénitenciaires doit être structuré de façon à l'encourager dans ses efforts en assurant certaines conditions essentielles: la discipline, la justice, le travail, l'éducation, la formation professionnelle ainsi que la socialisation.

Le personnel correctionnel

5. Il faut trouver les moyens pour s'assurer que la participation des gardiens, leurs connaissances pratiques en matière de correction, et le potentiel humain pourront réussir à jouer un rôle modèle auprès des détenus, dans un effort de collaboration, qui permettrait au Service canadien des pénitenciers d'accomplir les importantes tâches qui l'attendent.

6. Un personnel trié sur le volet, animé des meilleures intentions et bien rémunéré constitue un des éléments essentiels de toute réforme pénitenciaire. Le travail dans un pénitencier devrait être considéré comme une carrière professionnelle et s'inspirer autant que possible du service dans la Gendarmerie royale.

Organisation et administration du Service canadien des pénitenciers

7. L'objectif prioritaire de la décentralisation devrait être de diminuer la bureaucratie et d'augmenter le personnel opérationnel, dans la mesure du possible.

8. L'autorité nécessaire pour prendre ou autoriser des mesures devrait en premier lieu être déléguée ou assignée le plus près possible du palier d'intervention.

9. La responsabilité et le fait d'être tenu de répondre de ses actes doivent accompagner toute délégation d'autorité. Autrement dit, il ne doit pas y avoir délégation d'un de ces pouvoirs à un subalterne à moins que les deux autres ne le soient à un degré comparable.

10. Penitentiaries must be under the control of management at all times.

10. La direction devrait toujours avoir la haute-main sur les pénitenciers.

Justice within the Walls

11. The Rule of Law must prevail inside Canadian penitentiaries.

La justice à l'intérieur des institutions

11. Le principe de la règle de droit (*Rule of Law*) doit prévaloir dans les pénitenciers canadiens.

12. Justice for inmates is a personal right and also an essential condition of their socialization and personal reformation. It implies both respect for the persons and property of others and fairness in treatment. The arbitrariness traditionally associated with prison life must be replaced by clear rules, fair disciplinary procedures and the providing of reasons for all decisions affecting inmates.

12. Pour les détenus la justice est un droit personnel et également une condition essentielle de leur socialisation et de leur réforme personnelle. Elle implique à la fois le respect des personnes et des biens des autres, et un traitement équitable. L'arbitraire qu'on lie traditionnellement à la vie en prison doit être remplacé par des règlements explicites, des mesures disciplinaires équitables et des motifs valables doivent être fournis pour toutes les décisions qui touchent des détenus.

Work, Education and Training

13. Work is necessary for personal reformation. Idleness and boredom are among the most destructive elements of prison life. A full working day, as near outside normalcy as possible, should be mandatory for every inmate capable of working. Wilful refusal to work without just cause should be treated as a disciplinary matter.

Travail, instruction et formation

13. Le travail est essentiel à la réforme personnelle. L'oisiveté et l'ennui sont les facteurs les plus destructifs de la vie carcérale. Une journée entière de travail, ressemblant le plus possible à la vie normale, devrait être obligatoire pour tout détenu capable de travailler. Le refus de travailler, sans raison valable, devrait constituer une infraction à la discipline.

RECOMMENDATIONS

RECOMMENDATIONS

Preface

1. A crisis exists in the Canadian Penitentiary system. It can be met only by the immediate implementation of large-scale reforms. It is imperative that the Solicitor General act immediately on this Report as a matter of the utmost urgency.

Préface

1. Le Service canadien des pénitenciers est en pleine crise. Seule l'application immédiate de réformes fondamentales peut remédier à la situation. Il est absolument nécessaire que le Solliciteur général considère ce rapport comme une question de la plus haute importance et qu'il y donne suite sans délai.

The Purposes of Imprisonment

2. The criminal justice system should be carefully re-examined with a view to enlarging the alternatives to incarceration.

L'incarcération et ses objectifs

2. Il faudrait étudier soigneusement le système judiciaire afin de favoriser le recours aux solutions de rechange à l'incarcération.

3. The federal government should commence discussions with the provinces with a view to establishing standardized correctional operations across the country.

3. Le gouvernement fédéral doit entreprendre des négociations avec les provinces pour uniformiser les diverses méthodes de correction appliquées aux pays.

The Correctional Staff

4. The basic qualification for a correctional officer should be a grade 12 education (or its tested equivalent) and a minimum of three years' experience in a field involving extensive person-to-person relationships (teaching, corrections, counselling, supervision, sales). Additional education should be substitutable for experience or additional experience for education. The selection procedure should carefully consider the psychological attributes of prospective recruits to ensure their aptitude, maturity, stability and self-discipline for penitentiary work. They should also be required to pass security clearance.

Le personnel correctionnel

4. Les qualifications minimales inhérentes à un poste d'agent de correction devraient être une 12^{ème} année de scolarité (ou son équivalent reconnu) et un minimum de 3 ans d'expérience dans un domaine nécessitant des relations interpersonnelles poussées (l'enseignement, la rééducation, l'orientation, la supervision, la vente). Un niveau plus élevé de scolarité doit pouvoir tenir lieu d'expérience ou vice-versa. La méthode de sélection devrait tenir soigneusement compte des qualités psychologiques des candidats susceptibles d'être recrutés, afin d'assurer l'aptitude, la maturité, la stabilité et la maîtrise de soi nécessaires au travail dans un milieu pénitentiaire. Ils devraient également être tenus de se soumettre à une enquête de sécurité.

5. Retirement at 55 years of age must be mandatory for all employees other than professional staff, with full pension

5. La retraite à l'âge de 55 ans, avec pension complète après 25 années de service, doit être obligatoire pour tous les

after 25 years of service. Early voluntary retirement at age 50 after 20 years of service should be optional.

6. All custodial personnel must have an initial training course of three months' duration which combines instruction and field work, and they must not begin regular work in an institution before completing it. The best instructors available in the system should be utilized.

7. Custodial personnel must have full opportunity for continuing professional educational development and should be required to spend a minimum of one week a year in refresher courses or upgrading.

8. A sufficient number of training positions must be established to allow for the full and adequate training and continuing professional education of custodial personnel without depriving institutions of necessary staff. This number should be established annually.

9. Staff appointments above the initial level should either be made by promotion within the system, or appointees (other than professional persons or those who already have equivalent experience) should be required to spend a period of six months gaining experience in security before assuming their positions. It is vital that the service hold out the probability of promotion for the deserving officer.

10. The period of probation for new employees must be one year after the completion of the initial training course.

11. Staff must be paid in keeping with their training and status and we find the R.C.M. Police to be the appropriate model.

12. In order to increase staff experience and, to enhance the quality of Canadian penology, there must be regular programs of exchange of manpower for periods up to a year or two with penitentiary systems in other countries.

13. As far as possible, all staff members should have dual responsibility for security and program.

14. All staff members and all inmates in penitentiaries must wear name identification.

15. A "no deals" rule should establish that no agreements of any kind will be negotiated in hostage-takings while hostages are being held.

16. Each maximum and medium security penitentiary must have a tactical unit of staff trained to deal with hostage-taking and other crises. When necessary, a director should also call on the assistance of police tactical forces. The decision as to the role of Inmate Committees, if any, should also be left to the director.

17. Women should be employed on the same basis as men in the penitentiary service. Selection must be according to the

employés, à l'exception des groupes professionnels. La retraite à l'âge de 50 ans après 20 ans de service devrait être facultative.

6. Tout le personnel de correction devrait suivre un cours de formation initiale d'une durée de trois mois, et ce cours allierait la théorie à la pratique; personne ne doit être affecté à une institution avant d'avoir terminé ce cours. On devrait avoir recours aux meilleurs instructeurs disponibles.

7. Les agents de correction doivent bénéficier de toutes les occasions possibles de continuer à se perfectionner sur le plan de la formation professionnelle et ils devraient suivre obligatoirement, chaque année, des cours de perfectionnement d'une durée minimum d'une semaine.

8. Il faut prévoir un nombre suffisant de postes de formation pour permettre une formation complète et convenable des employés et pour permettre le perfectionnement professionnel permanent du personnel de correction, sans priver les institutions du personnel dont elles ont besoin. On devrait fixer ce nombre à chaque année.

9. Les affectations à des postes au-dessus de l'échelon initial devraient se faire par voie de promotion au sein du système, et les personnes nommées à ces postes (à part les professionnels ou ceux qui possèdent déjà une expérience équivalente) devraient être tenues de faire un stage de six mois dans le domaine de la sécurité avant d'exercer leurs fonctions. Il est essentiel que le Service établisse la possibilité d'une promotion rapide pour l'agent méritant.

10. La période de probation pour les nouveaux employés doit être d'un an, après qu'ils aient complété le cours initial de formation.

11. Le personnel devrait être rémunéré en fonction de sa formation et de son statut, et nous pensons que la Gendarmerie royale du Canada est un modèle approprié.

12. Afin d'accroître l'expérience du personnel et d'améliorer la qualité de la pénologie canadienne, il doit y avoir des programmes permanents d'échange d'employés, pour des périodes s'étendant jusqu'à un an ou deux, avec les systèmes pénitentiaires d'autres pays.

13. Dans la mesure du possible, tous les membres du personnel devraient avoir des responsabilités tant dans le domaine de la sécurité que dans celui des programmes.

14. Tous les membres du personnel et tous les détenus des institutions devront porter des macarons où sera inscrit leur nom.

15. Un règlement devrait stipuler qu'en cas de prise d'otages, tout marchandage est interdit et qu'aucun accord ne peut être négocié tant que les otages se trouvent aux mains de détenus.

16. Chaque institution à sécurité maximale et moyenne doit avoir sa propre escouade d'urgence, capable de réagir lors des prises d'otages et autres crises. S'il le juge nécessaire, le directeur devra faire appel aux forces d'urgence policières. C'est également au directeur qu'il reviendra de décider quel rôle devra jouer au besoin, le comité de détenus.

17. Que les femmes et les hommes soient traités sur un pied d'égalité en ce qui concerne les emplois dans le Service

same criteria used for men to ensure that recruits have the aptitude, maturity, stability and self-discipline required for penitentiary work.

18. When the new system of qualifications, pay, promotion and pensions is being instituted, all present penitentiary staff should be re-examined with a view to determine their continuing suitability for penitentiary service. Those who are not deemed suitable should be transferred to other government departments, retired from the Service with appropriate pensions, or dismissed.

Organization and Management of the Penitentiary Service

19. A rigorous post analysis must be carried out in all maximum and medium security institutions to eliminate overmanning of posts.

20. The penitentiary system must be clearly defined by a vertical management system with short lines of authority and communication between the top and bottom, and no intervening line authority between the directors of institutions and the Commissioner of Penitentiaries. The responsibility and the authority of each position must be clearly defined in writing by a carefully conducted internal role analysis.

21. Directors of institutions must have responsibility and authority for:

- (a) the selection, hiring and dismissal of staff for the institution up to management level;
- (b) provision of personnel services;
- (c) creation, delegation and transfer of term positions, within budgetary limitations;
- (d) manpower and career planning;
- (e) in-service staff training; and
- (f) program planning.

22. Regional offices must not have line management responsibility but should play a consultative, audit, service and support role. They must not interfere with the running of institutions. Divisional instructions must be abolished. Commissioner's Directives 102 and 106, to the extent that they subordinate institutional to regional directors, must be rescinded.

Regional offices should have responsibility and authority for:

- (a) the planning, development and construction of new institutions in the region;
- (b) the training of manpower for the region (shared with institutions);
- (c) regional consultation and discussion;

canadien des pénitenciers. La sélection doit se faire de la même façon que pour les hommes pour garantir que les candidates ont l'aptitude, la maturité et la maîtrise personnelle nécessaires au travail pénitentiaire.

18. Quand un nouveau système de compétence, de rémunération, de promotion et de retraite sera institué, les membres du personnel pénitentiaire actuels devront faire l'objet d'un examen afin de déterminer s'ils possèdent les compétences voulues pour continuer leur emploi dans le Service des pénitenciers. Ceux qui ne seront pas jugés aptes devraient être transférés vers d'autres agences gouvernementales, mis à la retraite avec une pension adéquate ou renvoyés.

Organisation et administration du Service canadien des pénitenciers

19. Il y a lieu d'entreprendre, dans les institutions à sécurité maximale et moyenne, une analyse sérieuse des postes, afin de réduire le nombre excessif d'employés.

20. Le régime pénitentiaire doit être clairement défini dans un système administratif vertical comportant un minimum d'intermédiaires et pourvu d'un système de communication efficace entre la direction et les échelons inférieurs de l'organisation. Il ne doit y avoir aucun intermédiaire entre les directeurs d'institutions et le Commissaire. La responsabilité et l'autorité liées à chaque poste doivent être clairement définies par écrit, après une analyse soignée des rôles internes.

21. Les directeurs d'institutions doivent avoir responsabilité et autorité en ce qui concerne:

- (a) le choix, l'embauche et le renvoi du personnel des institutions jusqu'au palier administratif;
- (b) la prestation de services au personnel;
- (c) la création, la délégation et le transfert des postes d'une durée déterminée en tenant compte des restrictions budgétaires;
- (d) la main-d'oeuvre et la planification des carrières;
- (e) la formation sur place du personnel; et
- (f) la planification des programmes.

22. Les administrations régionales ne doivent pas exercer une autorité administrative directe mais jouer plutôt un rôle de consultation, de vérification, de service et de soutien. Elles ne doivent pas gêner l'administration des institutions. Les instructions divisionnaires doivent être abrogées. Les directives du Commissaire numéros 102 et 106 doivent être abrogées dans la mesure où elles subordonnent les directeurs d'institutions aux directeurs régionaux.

Les administrations régionales doivent avoir responsabilité et autorité en ce qui concerne:

- (a) la planification et la construction de nouvelles institutions dans la région;
- (b) la formation de la main-d'oeuvre de la région (en coopération avec les institutions);
- (c) la consultation et la discussion au niveau régional;

(d) purchasing and stores (shared with institutions);

(e) personnel services, accounting and budgeting (shared with institutions); and

(f) the auditing of institutions in the region.

23. Security should be controlled by the head office of the Canadian Penitentiary Service.

24. The Commissioner should remain the chief administrative officer of the penitentiary system but he should be appointed by and responsible to a Board of five members (appointed for 5 year terms on a staggered basis by the Solicitor General) which would have sole responsibility for the making of policy. The Board must not have an attached bureaucracy additional to the Penitentiary Service. It should report to the Solicitor General and should be required to make an annual report to Parliament through the Solicitor General.

25. The Penitentiary System should be open and accountable to the public.

26. The Penitentiary Service under the board must be an independent agency of government not subject to the *Public Service Employment Act* or the *Public Service Staff Relations Act*. It should resemble the R.C.M. Police in its discipline and professionalism. Employees should be subject to discharge for misconduct or incompetence.

27. Employees of the Penitentiary Service who perform supervisory or confidential functions should not be entitled to belong to unions. Matters clearly under the prerogative of management such as security, programming and inmate welfare must not become the subject of collective bargaining. Compulsory arbitration must be the only means of dispute settlement.

28. An Inspector-General of Penitentiaries should be established, reporting directly to the Commissioner. This person should be charged with inspecting institutions and investigating irregularities, but he should refer criminal investigation to the appropriate police force.

Justice within the Walls

29. Commissioner's directives must be consolidated into a consistent code of regulations having the force of law for both inmates and staff. They should be understandable and should be made available to both staff and inmates on entry into the penitentiary system.

30. Independent chairpersons are required immediately in all institutions to preside over disciplinary hearings. Cases should be proceeded with within 48 hours unless there is reasonable cause for delay.

31. With respect to administrative segregation, there must be a Segregation Review Board and due notice in writing of the Board's decisions. The functioning of this system must be reviewed after two years to determine if it adequately protects the rights of inmates.

d) l'achat et la gestion des fournitures (en coopération avec les institutions);

e) les services du personnel, la comptabilité et la préparation des budgets (en coopération avec les institutions); et

f) la vérification comptable des institutions de la région.

23. La sécurité doit relever de l'administration centrale du Service canadien des pénitenciers.

24. Le Commissaire devrait demeurer l'administrateur en chef du régime pénitentiaire, mais il devrait être nommé par une Commission de cinq membres à laquelle il serait comptable. Le Solliciteur général confierait à ceux-ci un mandat de cinq ans, à dates décalées. Cette Commission conserverait l'entière responsabilité de l'élaboration des politiques. La Commission ne devrait pas disposer d'un personnel supplémentaire à celui du Service canadien des pénitenciers. Elle devrait également faire rapport au Solliciteur général et présenter un rapport annuel au Parlement par l'entremise de ce dernier.

25. Le régime pénitentiaire doit être administré ouvertement et être soumis à l'examen du public.

26. Sous la direction de la Commission, le Service des pénitenciers doit être un organisme d'État indépendant, il ne doit pas être régi par la *Loi sur la Fonction publique* ni par la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*. Il devrait adopter la déontologie de la Gendarmerie royale du Canada. En outre, il devrait être possible de congédier des employés pour incompétence ou incompetence.

27. Les employés du Service des pénitenciers qui exercent des fonctions confidentielles ou de surveillance ne devraient pas avoir le droit de se syndiquer. Les questions qui relèvent nettement de la direction, telles que la sécurité, la programmation et le bien-être des détenus, ne doivent pas entrer dans le cadre des négociations collectives. L'arbitrage obligatoire doit être l'unique moyen de régler les conflits.

28. On devrait nommer un inspecteur général des pénitenciers qui relèverait directement du Commissaire. Il serait chargé d'inspecter les institutions pénitenciaires et de contrôler les irrégularités, mais il reviendrait à la force de police compétente d'effectuer les enquêtes sur les délits.

La justice à l'intérieur des institutions

29. Les directives du Commissaire doivent être reformulées dans un code de règlements cohérent qui ait force de loi tant pour les détenus que pour le personnel. Elles doivent être compréhensibles et mises à la disposition du personnel et des détenus quand ils entrent dans le système pénitentiaire.

30. Des présidents indépendants sont requis immédiatement dans toutes les institutions pour présider les audiences disciplinaires. Les affaires devraient être jugées dans les quarante-huit heures, à moins qu'il y ait des motifs raisonnables pour un délai supérieur.

31. En ce qui concerne la dissociation administrative, nous recommandons la création d'un comité de révision de la dissociation et l'avis écrit des décisions du comité. Il faudrait revoir le fonctionnement du système après deux ans afin de déterminer s'il protège bien les droits des détenus.

32. Gas should not as a normal practice be employed against a single inmate. Where force is required to remove a resisting inmate from his cell, he should be physically overpowered by a team of guards.

33. The transfer of inmates from an institution (either at their request or involuntarily) should normally be arranged by the Director of that institution with the Director of the receiving institution. Transfers should be effected by train or by Government bus or by Government aircraft, not by commercial aircraft.

34. Institutional libraries must provide adequate material for legal research, especially in the field of criminal law.

35. Uncertainty by inmates as to the length of their sentences is a factor causing unrest in penitentiaries. Since such uncertainty results from ambiguities as to the precise meaning of judicial sentences, the Minister of Justice should refer this problem to a study group with a view to amending the *Criminal Code* to remove the problem.

36. The grievances of individual inmates in each institution must be dealt with by a committee composed of equal numbers (two and two) of staff and inmates. This committee should be chaired by a member of the administrative staff who should vote only in the case of a tie. Where their decision is not in his favour the inmate should be entitled to appeal to an outside mediator who would advise the director. The decision of the director shall be final, except in instances where the grievance involves general policy over which the director does not have jurisdiction, in which case the matter should be referred to the Commissioner of Penitentiaries.

37. The position of Correctional Investigator should be continued for the present, subject to review of the role in two years. The Investigator should report directly to Parliament rather than to the Solicitor General.

38. The Inmates in each institution should be represented by an Inmate Committee elected at least in part on a range-by-range basis. Where they are present in sufficient numbers, minority groups such as native peoples, métis and blacks should have representation on the Committee. Inmates in protective custody in institutions where not all inmates are in protective custody should be represented by separate Committees. The position of chairman should be a full-time one and the institution should provide some facilities to the Committee.

Work, Education and Training

39. The Penitentiaries Act should be amended to allow the products of inmate labour to compete on the open market, and the change should be implemented after full consultation with industry and with labour.

40. A national prison industries corporation should be established, and the full cooperation of business and labor enlist-

32. Le gaz lacrymogène ne devrait pas être utilisé, normalement, contre un seul détenu. Lorsqu'il est nécessaire de retirer par la force un récalcitrant de sa cellule, il faut recourir à une équipe de gardes.

33. Sollicité ou imposé, le transfert d'un détenu devrait normalement être décidé par les directeurs des deux institutions intéressées. Les transferts devraient s'effectuer par train ou par autobus ou avions gouvernementaux, et non pas par des lignes aériennes commerciales.

34. Les bibliothèques des institutions pénitenciaires doivent fournir les documents adéquats à la recherche juridique, tout particulièrement en matière de droit criminel.

35. La difficulté qu'éprouvent les détenus à déterminer la durée de leur peine est un facteur d'inquiétude dans les pénitenciers. Puisque cette incertitude provient de l'ambiguïté du prononcé de la sentence, nous recommandons que le ministre de la Justice soumette cette question à un groupe d'étude, en vue de modifier le *Code criminel* pour ainsi résoudre ce problème.

36. Dans tous les pénitenciers, les griefs de chaque détenu doivent être étudiés par un comité composé de deux membres du personnel et de deux détenus. Ce comité devrait être présidé par un cadre administratif qui ne serait autorisé à voter que pour trancher des questions faisant l'objet d'un vote également partagé. Dans les cas où le détenu ne serait pas satisfait de la décision du comité, il devrait avoir le droit d'en appeler devant un médiateur de l'extérieur du pénitencier qui serait chargé de conseiller le directeur. La décision du directeur serait sans appel, sauf dans les cas où le grief porterait sur une question de politique générale que le directeur du pénitencier ne serait pas autorisé à trancher; dans ce cas, le grief serait porté devant le Commissaire des pénitenciers.

37. Il faudrait conserver le poste d'enquêteur correctionnel pour le moment, mais reconsidérer dans deux ans sa raison d'être. L'Enquêteur devrait être directement comptable au Parlement, plutôt qu'au Solliciteur général.

38. Les détenus de chaque institution devraient être représentés par un comité de détenus dont au moins certains membres seraient élus par les diverses rangées de cellules de l'institution. Les groupes minoritaires tels que les autochtones, les métis et les noirs doivent être représentés au comité là où ils se trouvent en nombre suffisant. Dans les institutions où tous les détenus ne sont pas en dissociation pour fins de protection, ceux qui le sont devraient être représentés par des comités distincts. Le poste de président d'un comité devrait être à temps plein, et l'institution devrait mettre des locaux et installations à la disposition des comités.

Travail, instruction et formation

39. La Loi sur les pénitenciers devrait être amendée pour permettre la vente des produits des détenus sur le marché libre et ces modifications devraient être apportées après consultation en bonne et due forme avec les représentants des secteurs industriel et de travail.

40. Une société nationale des ateliers industriels des prisons devrait être créée, et il faudrait obtenir l'entière collabora-

ed in providing guidance in organization and implementation towards the fullest possible work opportunities in penitentiaries.

41. There must be a graduated system of incentives based on labour productivity. Incentives should include bonuses for piecework and improvements, and earned remission. Inmates who work either inside or outside penitentiaries should be required to pay room and board at reasonable rates and to contribute to the support of their families to the extent that these demands are compatible with their retaining a financial incentive to work.

42. The training given in workshops should be monitored by official representatives of outside trade groups, and the penitentiary system should direct itself towards the production of things in demand. Arrangements should be made with the provinces for apprenticeship programs and licensing or certification.

43. Academic education and trades training must be provided. Every inmate who so wishes should be allowed to follow correspondence courses.

Socialization

44. Institutional budgets should be such as to allow personnel more independence in the development and the establishment of training programs.

45. The social therapy technique developed by the Oak Ridge Division of the Ontario Mental Hospital at Penetanguishene is the most promising known for assisting offenders in self reformation. This technique should be introduced into both maximum and medium security institutions immediately to the extent that it is possible to separate entirely the inmates in social therapy from the rest of the prison population. New institutions should be built with the need for small completely contained units in mind.

46. There must be ongoing relationships between the same staff members and the same inmates. In particular, the Team Concept and especially the Living-Unit Concept must become the ordinary theories of staff management at every institution.

47. Social interaction must be maximized in prison life. This means frequent interaction between staff and inmates, between inmates themselves as in common dining, and between inmates and visitors, as in contact visiting. Inmates should spend as much time as possible outside their cells and in general have conditions of socialization as much like those of the outside community as possible.

48. Outside groups which do not disrupt the orderly operation of the institution should be allowed increased access.

49. Citizen Advisory Committees must be established in all federal maximum, medium and minimum penal institutions.

tion des secteurs industriel et de travail pour en assurer l'organisation et l'exploitation de façon à ce que les meilleures possibilités de travail soient obtenues dans les pénitenciers.

41. Il faut instituer un système progressif d'encouragements fondé sur la productivité. Ces encouragements devraient comprendre des primes pour le travail à la pièce et pour les améliorations, ainsi que des remises de peine. Les détenus qui travaillent soit à l'intérieur soit à l'extérieur du pénitencier devraient être obligés de verser une contribution raisonnable pour le gîte et le couvert, et de contribuer à l'entretien de leur famille dans la mesure où ces exigences ne leur enlèveront pas la motivation financière de travailler.

42. La formation dispensée dans les ateliers devrait être contrôlée par des représentants officiels des groupes professionnels de l'extérieur, et le système pénitentiaire devrait s'orienter directement vers la production d'articles qui font l'objet d'une demande. Des accords devraient être conclus avec les provinces pour les programmes d'apprentissage et l'émission des certificats d'aptitude.

43. Il faut donner aux détenus une formation professionnelle et éducative. Tout détenu devrait pouvoir, s'il le désire, suivre des cours par correspondance.

Socialisation

44. Les budgets des institutions devraient être conçus de façon à permettre au personnel de jouir d'une plus grande indépendance en matière d'élaboration et de création de programmes de formation.

45. La technique de thérapie sociale mise au point par la division de Oak Ridge de l'*Ontario Mental Hospital* de Penetanguishene est la plus prometteuse que l'on connaisse pour aider les délinquants à réaliser leur réforme personnelle. Elle doit être appliquée immédiatement dans les institutions à sécurité maximale et moyenne, dans la mesure qu'il serait possible de dissocier les membres de la communauté thérapeutique de la population générale. Les nouvelles institutions devraient être dotées de petites unités entièrement autonomes.

46. Il faut assurer la continuité des relations entre le personnel et les détenus. Le concept d'équipe et plus particulièrement celui d'unités résidentielles doivent régir les méthodes d'administration du personnel dans chaque institution.

47. Les rapports interpersonnels devraient être exploités au maximum dans les pénitenciers. Il faudrait donc organiser des rencontres fréquentes entre personnel et détenus, entre détenus, comme au moment des repas, et entre détenus et visiteurs, lors de visites-contact. Les détenus devraient passer le plus de temps possible à l'extérieur des cellules et, en général, on devrait faire en sorte qu'ils aient autant de possibilités que les citoyens ordinaires de se réunir.

48. Les groupes de l'extérieur qui n'entravent pas le bon fonctionnement des institutions devraient pouvoir y être admis plus facilement.

49. Des comités consultatifs de citoyens doivent être mis sur pied dans tous les pénitenciers fédéraux à sécurité minimale,

Members should be recruited from a cross-section of society representing a wide variety of interests as well as the ethnic and cultural characteristics of the local and institutional communities. Members should be appointed by the Commissioner on the approval of the institutional director and removed in the same manner, and should be required to undergo a security clearance.

The principal function of these Committees should be to assist the director with the overall development of the institution and its programs. They should assist in determining the types of program that are needed for inmates in the institution in response to the needs of staff and inmates. They should define the degree of general citizen participation compatible with the goals of the institution, and advise the institutional director of local attitudes towards the institution and its programs. With the help of the director and his staff, the Committee will develop methods of informing and educating the public in the operation and programs of the institution.

Citizen Advisory Committees should not take on the role of mediator during disturbances.

The Committees should hold regular meetings inside the institution with the director, staff and the inmates' committees. They should have, at all reasonable times, access to the institution and to the non-classified files and information held by the institution.

An annual report should be submitted to the Commissioner of Penitentiaries by each Advisory Committee. This report should be made public.

Institutions

50. New institutions should be small (200-250 inmates) and may be clustered together with several shared functions.

51. Controlled epileptics should not be excluded from minimum security institutions.

52. Competently staffed Reception Centres for the classification of inmates must be located in every Region. If Reception Centres operate within another institution, inmates awaiting classification must be isolated from the rest of the inmate population, and facilities in existing institutions should be adapted to this end. A major review of the approach to classification is required: information should include all sources, the inmate should have the right to see his final report, and the correctional staff should have *no de facto veto*.

53. Inmates must be fed adequately and nutritiously and should eat in common.

54. The Penitentiary Service must keep adequate records of the drugs dispensed to inmates so that control may be exercised over the amount of medication employed.

55. An immediate beginning must be made on phasing out the Prison for Women. Until the phaseout is complete,

moyenne et maximale. Leurs membres doivent venir de toutes les couches de la société et représenter des intérêts très variés de même que les caractéristiques ethniques et culturelles des collectivités locales et carcérales. Les membres devraient être nommés et démis par le Commissaire sur approbation du directeur de l'institution et devraient faire l'objet d'une enquête de sécurité.

Ces comités devraient avoir comme fonction première d'aider le directeur à assurer la bonne marche de l'institution et l'application des programmes. Ils devraient aider le directeur à choisir le type de programmes qui convient aux détenus de chaque pénitencier, compte tenu des besoins des employés et des détenus, ainsi qu'à déterminer dans quelle mesure on devrait encourager la participation des citoyens, selon les objectifs du pénitencier, et faire part au directeur de l'attitude des citoyens face à l'institution et à ses programmes. Avec l'aide du directeur et du personnel, les comités trouveront des moyens d'informer le public des problèmes d'administration, et d'application des programmes et de l'y sensibiliser.

Les comités consultatifs de citoyens ne devraient pas être requis d'agir comme médiateurs en périodes de troubles.

Les comités devraient se réunir régulièrement au pénitencier en présence du directeur, du personnel et du comité de détenus. En périodes normales, ces comités doivent pouvoir circuler dans l'institution, et consulter les dossiers non confidentiels.

Chaque comité consultatif devrait soumettre un rapport annuel au Commissaire des pénitenciers. Ces rapports devraient être rendus publics.

Institutions

50. Les nouvelles institutions devraient ne pouvoir accueillir que de 200 à 250 détenus, et pourraient être regroupées afin d'utiliser en commun certains services ou installations.

51. Aucun épileptique suivi de près par les médecins ne doit être exclu des institutions à sécurité minimale en raison de sa maladie.

52. Chaque région devrait être dotée d'un centre de réception où un personnel compétent se chargerait de classer les détenus. Lorsqu'un centre de réception est situé dans une autre institution, les détenus qui attendent d'être classés doivent être séparés du reste de la population carcérale et les installations des institutions en place devraient être modifiées en conséquence. Une étude exhaustive des méthodes de classement s'impose. Les renseignements devraient provenir de toutes les sources possibles, les détenus devraient être autorisés à prendre connaissance du rapport définitif et le personnel de correction ne devrait pas avoir le droit de veto.

53. La nourriture des détenus devrait être suffisante et nourrissante et ces derniers devraient pouvoir prendre leur repas en commun.

54. Le Service des pénitenciers devrait tenir des dossiers appropriés sur les médicaments prescrits aux détenus afin de contrôler les quantités utilisées.

55. On devrait commencer immédiatement le «*Phasing out*» de la Prison des femmes. En attendant sa complète dispari-

facilities and space must be provided immediately for an activity centre, and the life skills program must be restored.

As a replacement for the present Prison for Women small cottage-type institutions or village clusters must be established in at least three regions of Canada, with adequate programs to prepare women for release. Where security is required, it should be provided only on the perimeter, or for the very small group that requires it.

If there are not enough women for government operated Community Corrections or Release Centres to be established, alternative residential arrangements or resources in the community must be found and used. Private homes could be recognized by the National Parole Service as Community Resource Centres for women on day parole.

56. For individuals who have persistently resisted discipline, work and socialization, a limited number of special correctional units should exist. These institutions should have all the programs and services of other maximum institutions, including the therapeutic community.

57. A small number of maximum security institutions should be used exclusively for inmates who require protective custody. Each such institution should have a section designated as medium security.

58. Regional Psychiatric Centres should be withdrawn from the jurisdiction of the Penitentiary Service and placed under the federal Ministry of Health and Welfare. Discussions should be held with the provinces to coordinate federal and provincial mental health services.

59. There should be several separate institutions for the treatment of sex offenders, since their therapy needs are distinctive from those of other inmates with personality disorders. Admission should be on a voluntary basis.

60. A special institution should be established in British Columbia for the treatment of drug addicts.

61. At least one separate institution should be provided for youthful offenders on a selective basis. There should be at least one wilderness camp for native peoples and northern residents accustomed to life in remote areas.

62. The C.P.S. should research the possibility of expanding, in at least one new institution, the Citizen Advisory Committee into a Board of Governors on an experimental basis. Such a Board should consist of about 12 members and should appoint the director and senior administrative staff.

tion, on devrait fournir dès maintenant des installations et des locaux pour loger le centre d'activités récréatives; en outre, le programme «Dynamique de la vie» doit être rétabli.

Comme substitut à la Prison des femmes, on devrait créer de petits établissements ou de petits groupes d'établissements qui ressembleraient à des chalets dans au moins trois régions du Canada; ces établissements pourraient offrir des programmes de préparation à la libération des détenues. On limiterait la présence des agents de sécurité aux secteurs périphériques de ces établissements ou aux seuls groupes qui ont besoin d'être surveillés étroitement, et ce, uniquement en cas de nécessité.

Si le nombre de détenues n'était pas suffisant pour justifier la création de centres communautaires de correction ou de centres de résidence communautaire, il faudrait trouver et mettre en oeuvre d'autres solutions de rechange pour loger les détenues dans la collectivité. Des résidences privées pourraient être reconnues officiellement par la Commission nationale des libérations conditionnelles comme centres communautaires pour les détenues en libération de jour.

56. Il conviendrait de créer, pour les individus qui ont constamment refusé toute forme de discipline, de travail et d'intégration sociale, un certain nombre d'unités spéciales de correction. Celles-ci devraient offrir aux détenus tous les programmes et les services qui existent déjà dans les autres institutions à sécurité maximale, y compris la communauté thérapeutique.

57. Un nombre restreint d'institutions à sécurité maximale devrait être réservé exclusivement aux détenus qui doivent être placés en dissociation pour fins de protection. Chacune de ces institutions devrait comporter un secteur à sécurité moyenne.

58. Les centres psychiatriques régionaux ne doivent plus relever du Service canadien des pénitenciers, mais du ministère fédéral de la Santé et du Bien-être social. Des discussions devraient être entamées avec les provinces en vue de coordonner les services fédéraux et provinciaux de santé mentale.

59. Plusieurs institutions distinctes devraient offrir des programmes destinés aux délinquants sexuels puisque leurs besoins en matière de traitement sont particuliers. Seuls les détenus qui y consentent pourraient y participer.

60. Une institution spéciale devrait être créée en Colombie-Britannique pour le traitement des toxicomanes.

61. Il conviendrait de créer au moins une institution spécialisée pour de jeunes délinquants, sélectionnés. Il faudrait également créer au moins un camp en pleine nature pour ceux qui, à l'instar des autochtones, sont habitués à vivre dans des régions éloignées.

62. Le SCP devrait explorer la possibilité de transformer, à titre expérimental, peut-être dans une nouvelle institution, le comité consultatif de citoyens en conseil d'administration. Ce conseil se composerait d'environ douze membres et nommerait le directeur et les cadres supérieurs de l'administration.

63. The Canadian Penitentiary Service should carry out an in-depth study of the feasibility and viability of penal communities in reasonably inaccessible areas as an alternative to confinement in conventional institutions for inmates serving long sentences without eligibility for parole.

Pre-Release and Parole

64. The appearance of arbitrariness in parole, especially in parole revocation without notice or reasons, is an unsettling factor in penitentiary life. There is also much resentment of the fact that mandatory supervision places dischargees under conditions similar to parole for a period of time equal to that of their earned and statutory remission. The parole system should be reviewed with a view to lessening these arbitrary aspects.

Conclusion

65. The Standing Committee on Justice and Legal Affairs should have a permanent reference during the rest of the 30th Parliament and for the 31st Parliament to enable it to review the implementation of this Report in the context of the criminal justice system.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee, on the Penitentiary System in Canada (*Issues Nos. 1 to 45*) is tabled.

Respectfully submitted,



Mark MacGuigan,
Chairman

63. Le Service canadien des pénitenciers devrait entreprendre une étude approfondie sur l'opportunité d'établir des colonies pénitentiaires dans des régions raisonnablement inaccessibles, comme solution de rechange à l'emprisonnement prolongé dans des établissements classiques de détenus qui purgent de longues sentences sans possibilité de libération conditionnelle.

Préparation à la libération et libération conditionnelle

64. L'arbitraire apparent qui existe dans l'octroi des libérations conditionnelles, et surtout dans leur révocation sans avis ni raison, suscite un sentiment de malaise au sein du milieu carcéral. En outre, on est particulièrement irrité par le fait que le système de la surveillance obligatoire soumette les détenus ainsi libérés à des conditions similaires à la libération conditionnelle pendant des périodes de temps égales à celles de leur remise de peine méritée et statutaire. Le régime de la libération conditionnelle doit être réétudié afin de réduire l'impact et la portée de l'arbitraire.

Conclusion

65. Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques doit recevoir un Ordre de renvoi permanent couvrant les 30^e et 31^e Parlement afin de contrôler la mise en oeuvre des recommandations du présent rapport dans le contexte plus général du système de justice criminelle.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada (*fascicules nos 1 à 45*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Mark MacGuigan

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 26, 1977
(72)

[Text]

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada met *in camera*, at 10:07 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Beaudoin, Halliday, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Lavoie, MacGuigan, Nielsen, Reynolds and Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Hugh Finsten and Miss Louanne Labelle.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

The Sub-Committee resumed consideration of their draft report.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, October 26, 1976, the Chairman authorized that the documents entitled—Special Report on Millhaven, Special Report on the Correctional Development Centre, List of Witnesses Who Appeared Before the Sub-Committee and List of Individuals and Organizations who Submitted Briefs and Letters to the Sub-Committee—be printed as appendices to the final report of the Sub-Committee.

On motion of Mr. Nielsen, it was agreed,—That because of a possible delay in the completion of the translation of the draft report of the Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada, the Chairman be authorized to report to the Committee seeking permission to extend the date for presentation of the Sub-Committee's final report to June 7, 1977.

On motion of Mr. Reynolds, it was ordered,—That the Clerk of the Sub-Committee be authorized to purchase photographs for use in the Special Edition of the Sub-Committee's final report, on the recommendation of the Chairman after the usual consultation with the four parties.

On motion of Mrs. Holt, it was agreed,—That the Draft Report of the Sub-Committee of the Penitentiary System in Canada be concurred in and that the Chairman be authorized to present it to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

At 11:10 o'clock a.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 MAI 1977
(72)

[Traduction]

Le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada se réunit aujourd'hui à huis clos à 10 h 07 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du sous-comité présents: MM. Beaudoin, Halliday, Harquail, M^{me} Holt, MM. Lachance, Lavoie, MacGuigan, Nielsen, Reynolds et Robinson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Hugh Finsten et M^{me} Louanne Labelle.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions pénitentiaires à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Le Sous-comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 26 octobre 1976, le président autorise que soient joints au rapport final du Sous-comité les documents intitulés—Rapport spécial sur Millhaven, le rapport spécial sur le centre de développement correctionnel, la liste des témoins qui ont comparu devant le Sous-comité et la liste des particuliers et des organismes qui ont soumis des mémoires et des lettres au Sous-comité.

Sur motion de M. Nielsen, il est convenu,—Que, par suite d'un retard possible sur le plan de la traduction du projet de rapport du Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada, le président soit autorisé à faire rapport au Comité tout en essayant d'obtenir la permission de reporter au 7 juin 1977 la date de la présentation du rapport définitif du Sous-comité.

Sur motion de M. Reynolds, il est ordonné,—Que le greffier du Sous-comité soit autorisé à acheter des photographies afin de les utiliser dans l'édition spéciale du rapport final du Sous-comité, sur recommandation du président, après la consultation habituelle auprès des quatre partis.

Sur motion de M^{me} Holt, il est convenu,—Que le projet de rapport du Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada soit adopté et que le président soit autorisé à le présenter au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

A 11 h 10, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Sous-comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Sub-Committee

APPENDIX "A"

March 9, 1977

REPORT ON EVENTS AT MILLHAVEN PENITENTIARY, FEBRUARY 1 TO 3, 1977, CONCERNING BOB JAMES, DANNY BRASS, AND ALLAN TAYLOR.

We do not regard it as our duty under our terms of reference to examine every incident in every penitentiary in the Canadian Penitentiary System, nor would it even be practicable to do so. However, in this case there was a chronological connection with the work of the Sub-Committee, since the Sub-Committee spent the whole of February 2 at the Millhaven Institution. Our return to Millhaven on February 9 was prompted in part by our concern over a possible connection between our visit on February 2 and the incident on that day.

On the morning of February 1, the door of Bob James' cell on range B-2 would not operate. Robert Senior, the metal maintenance man, found a small piece of glass apparently jamming the door, and the door operated properly when it was removed. At the same time the door of Danny Brass' cell would not operate, but was not jammed and appeared to need only adjusting and oiling.

On the afternoon of February 1, Mr. Senior was called in again to deal with James' door, which would not operate this time because it was tilted off-kilter. At this point James was moved to a different cell.

When range B-2 was being fed the noon meal on February 2, a custodial officer alleged he heard the following conversation among unnamed inmates: "Let's smash up. No, let's get some hostages first."

After the noon meal on February 2, Mr. Senior was again called to repair the doors of James' and Brass' cells. James' door was again tilted. When Mr. Senior was repairing James' door, Brass' door unjammed, and the door closed with the inmate inside. (*Mr. Senior's assistant checked this door Thursday morning and found no problem with it*).

The decision was made to put both James and Brass in dissociation for jamming their cell doors. When the two inmates were informed of what was to happen, James went to the hole quietly, but Brass refused. It was decided to allow Brass to cool off until the next day, unless he caused further problems, in which case he was to be put in dissociation immediately.

On the morning of February 3, the director authorized the use of gas, if necessary, to remove Brass from his cell to dissociation. CX-8 McClaren and CX-6 McBroom spent some fifteen minutes in trying to talk Brass into coming out voluntarily. Brass refused to leave unless he was told then and there the number of days he would be in the hole. He also asked to see the director of the penitentiary, Mr. John Dowsett, but his request was denied.

There is a conflict of evidence between inmates and custodial officers as to how many canisters of gas were used on Brass. What is clear is that the gas administered to Brass by CX-6 Olnier, CX-6 Larock, and CX-6 McBroom did not persuade Brass to leave his cell.

Although the other inmates in the range believed that 4 or 5 canisters of gas were used, Brass' own testimony confirms the count by the correctional officers that 3 canisters were employed, one of which apparently malfunctioned.

A decision was then made to remove Brass from his cell by force, which was accomplished by CX-2 McPeck, CX-2 Stringer, CX-6 Olnier and CX-6 Larock. Evidence by other inmates on the range disagrees with evidence by the correctional officers as to the amount of force used. It is clear that Brass struck first, hitting both CX-2 McPeck and CX-2 Stringer on the face. Brass then sustained a bloody nose and an injury to his right side, which he himself said could have been received when he fell to the floor. It seems probable that the substantial amount of blood viewed by other inmates came from the nose of CX-2 McPeck.

After he was stripped of all his clothes at the end of the corridor Brass was taken to the hole. There was conflicting evidence as to whether or not he was made to run, but it is common ground that when he did run, he outdistanced the pursuing guards, arriving at the hole ahead of them.

After being allowed to shower to remove the after-effects of the gas he was put in the whole without clothes, mattress, blankets or other cover and was apparently left naked for many hours.

He refused a medical examination at the time, but the contusion to his right side was still evident to the Sub-Committee a week later.

While Brass was being removed from his cell, Allan Taylor in a neighbouring cell shouted a stream of insults at the custodial officers. As a result of his verbal abuse, it was decided he should also be placed in dissociation. When informed of this decision, he left his cell voluntarily. He was stripped of all his clothes except his pants at the end of the corridor. There is a conflict of testimony as to whether he was compelled to run, and it seems clear that he did proceed at a slow jog to the hole. His pants were forcibly removed in an anteroom outside the hole. His clothes were restored to him 2 or 3 hours later. Taylor did not have any medical complaints.

Conclusions:

1) While it is far from evident that James and especially Brass jammed their cell doors, the decision of prison authorities to send James and Brass to dissociation was reasonable, given the overheard conversation at lunch on February 2.

2) The decision to allow Brass to cool off for nearly a full day before removing him may have been influenced by the desire to avoid using gas during the very time that the Sub-Committee was conducting hearings at the institution. Nevertheless, the decision to allow Brass to cool off overnight and that to employ gas to remove him from his cell on Thursday morning after he failed to yield to persuasion were both reasonable in themselves.

3) Brass was so hostile at the time that it appeared that he could not be made to leave his cell without physical force and therefore gas was used. However, the

amount of gas used to subdue Brass was excessive. Custodial personnel should not be allowed to use an indefinite amount of gas to subdue a single prisoner.

4) Given the infrequent need to subdue inmates with gas, we believe that its use should not be authorized until the director personally attends at the scene, investigates the situation, and does everything possible to extinguish the crisis, and we found that that did not happen in this case.

5) Insufficient attention was given to the need to decontaminate the range after the use of gas.

6) We believe excessive force was used against Brass in his cell. One cannot easily calculate the number of blows reasonably necessary in such circumstances, and there can be no doubt that Brass' conduct was provocative, especially in that he struck first and injured two officers. However, from the evidence available it appears that more force was used than necessary and in particular that Brass was struck repeatedly after being subdued. Nevertheless, he did not suffer permanent injuries, and his refusal to submit to medical examination afterwards makes it impossible to determine the extent of his actual injuries. We recommend that penitentiary staff be trained so that they are less prone to react to provocation from inmates.

7) We disapprove of the common practice of leaving prisoners forcibly placed in dissociation without clothes or covering for a considerable period of time.

8) The decision to put Taylor in dissociation for abusive language was a proper one. It seems highly probable that some undue force was used in conveying him to the hole and in removing his trousers.

Mark MacGuigan (*Chairman*)

Simma Holt

Stuart Leggatt

John Reynolds

Ken Robinson

APPENDICE «A»

Le 9 mars 1977

Rapport sur les événements survenus du 1^{er} au 3 février 1977 au pénitencier de Millhaven et concernant MM. Bob James, Danny Brass et Allan Taylor.

Nous ne croyons pas qu'il nous incombe, en vertu de notre mandat, d'étudier tous les incidents qui peuvent survenir dans tous les pénitenciers du Service canadien des pénitenciers. Il ne serait d'ailleurs pas possible. Toutefois, il existe entre ce cas et le travail du Sous-comité un rapport chronologique, puisque les membres du Sous-comité ont passé toute la journée du 2 février au pénitencier de Millhaven. Si nous sommes retournés à cette institution le 9 février, c'est parce que nous craignons qu'il existe des liens entre notre visite du 2 février et l'incident survenu ce jour-là.

Le 1^{er} février au matin, la porte de la cellule de Bob James située sur la rangée B-2 ne fonctionnait pas. Robert Senior, le préposé à l'entretien des objets métalliques a trouvé un petit morceau de vitre qui semblait bloquer la porte qui s'est remise à fonctionner dès qu'il eut retiré l'éclat en question. Au même moment, la porte de la cellule de Danny Brass s'est révélée être coincée aussi, mais elle n'avait pas été bloquée et ne semblait nécessiter qu'un peu d'ajustement et d'huile.

L'après-midi du 1^{er} février, M. Senior a été appelé pour réparer une deuxième fois la porte de James qui ne fonctionnait plus, car elle n'était plus d'aplomb. C'est à ce moment qu'on a installé James dans une autre cellule.

Un agent de correction prétend avoir surpris le 2 février, au moment où l'on servait le repas du midi à la rangée B-2, cette conversation entre des détenus demeurés anonymes: «Faisons du grabuge. Non, prenons plutôt des otages d'abord.»

Le 2 février après le repas du midi, M. Senior a été rappelé encore une fois pour réparer les portes des cellules de James et de Brass. La porte de la cellule de James était de nouveau inclinée. Au moment où M. Senior réparait la porte de James, celle de Brass s'est débloquée et s'est refermée sur le détenu. *(L'adjoind de M. Senior a vérifié cette porte le jeudi matin et a constaté qu'elle fonctionnait bien).*

Il a été décidé de placer James et Brass en isolement parce qu'ils avaient endommagé la porte de leur cellule. Quand ces deux détenus ont appris ce qui se passait, James s'est rendu calmement au trou, mais Brass a refusé d'y aller. On a décidé de lui accorder un jour pour se calmer, à moins qu'il ne cause d'autres troubles, auquel cas il serait immédiatement placé en isolement.

Le matin du 3 février, le directeur a autorisé l'emploi de gaz, en cas de nécessité, pour emmener Brass dans une cellule d'isolement. McClaren (CX-8) et McBroom (CX-6) ont essayé pendant un quart d'heure de le persuader de sortir de sa cellule de son plein gré. Brass a refusé de sortir à moins qu'on ne lui dise immédiatement le nombre de jours qu'il passerait au trou. Il a également demandé à voir le directeur du pénitencier, M. John Dowsett, mais sa demande a été rejetée.

Il y a contradiction entre les déclarations des détenus et celles des agents de détention sur le nombre de contenants de gaz employés contre Brass. Ce qui est certain, c'est que le gaz administré à Brass par Olner (CX-6), Larock (CX-6) et McBroom (CX-6) n'a pas réussi à le persuader de quitter sa cellule.

Bien que les détenus de cellules voisines pensent que quatre ou cinq contenants ont été employés, le propre témoignage de Brass corrobore le récit des agents, selon lequel trois contenants ont été employés, dont un, apparemment, fonctionnait mal.

Il a alors été décidé de sortir Brass de force de sa cellule, ce qui a été fait par McPeck (CX-2), Stringer (CX-2), Olner (CX-6) et Larock (CX-6). Il y a contradiction entre les déclarations des détenus des cellules voisines et celles des agents correctionnels quant à la violence de l'opération. Il est certain que Brass a frappé en premier, atteignant McPeck (CX-2) et Stringer (CX-2) au visage. Brass a ensuite reçu un coup qui a provoqué un saignement de nez et il a été blessé au côté, mais il a déclaré lui-même que cette blessure avait pu être provoquée par sa chute. Il semble probable que la plus grande partie du sang dont les autres détenus ont constaté la présence dans la cellule de Brass provenait d'un saignement de nez de McPeck (CX-2).

Après avoir été entièrement déshabillé au bout du couloir, Brass a été emmené au trou. On note une contradiction entre les différentes déclarations sur le point de savoir si on a obligé Brass à courir, mais toutes les déclarations indiquent que lorsqu'il s'est mis à courir, il a distancé les gardiens qui le poursuivaient et il est arrivé au trou avant eux.

Après avoir été autorisé à prendre une douche pour prévenir les effets secondaires du gaz, il a été envoyé au trou sans vêtement, ni matelas, ni couverture, ni quoi que ce soit pour se couvrir et il semble qu'on l'ait laissé nu pendant de nombreuses heures.

Il a refusé de subir un examen médical à ce moment-là, mais une semaine plus tard le Sous-comité pouvait toujours voir la contusion qu'il avait au côté droit.

Pendant qu'on retirait Brass de sa cellule, Allan Taylor qui se trouvait dans une autre cellule non loin de là accablait d'injures les agents de correction. En raison de ce comportement, il a été décidé de l'envoyer aussi en isolement. Lorsqu'on l'a avisé de cette décision, il a quitté sa cellule volontairement. Au bout du corridor, on lui a retiré tous ses vêtements à l'exception de son pantalon. Les dépositions sont contradictoires quant à savoir si on l'a obligé à courir, mais de toute façon, il semble clair qu'il se soit rendu au trou au pas de gymnastique. On lui a retiré son pantalon de force dans l'antichambre du trou. On lui a remis ses vêtements deux ou trois heures plus tard. Taylor n'avait aucun problème médical.

Conclusions:

1) Bien qu'il ne soit pas du tout évident que James ni même Brass ait coincé eux-mêmes leur porte de cellule, la décision de la direction du pénitencier d'envoyer ces derniers en isolement était raisonnable, compte tenu de la conversation qui avait été surprise le 2 février au repas du midi.

2) La décision de laisser Brass se calmer pendant presque une journée entière avant de l'envoyer au trou découlait probablement du désir de ne pas se servir du gaz au moment même où le Sous-comité tenait des audiences à l'institution. Néanmoins,

la décision de donner la nuit à Brass pour se calmer et celle d'utiliser le gaz pour le retirer de sa cellule le jeudi matin, car on n'avait pas réussi à le persuader de le faire volontairement, étaient toutes deux raisonnables en soi.

3) Brass était tellement hostile à ce moment-là qu'il a semblé impossible de lui faire quitter sa cellule sans avoir recours à la force physique et c'est pourquoi le gaz a été utilisé. Toutefois, la quantité de gaz utilisée pour maîtriser Brass était vraiment excessive. Le personnel de correction ne devrait pas être autorisé à utiliser une quantité indéfinie de gaz pour subjuguer un seul détenu.

4) Puisqu'il est rarement nécessaire d'utiliser du gaz pour maîtriser les détenus, nous sommes d'avis que son usage ne devrait pas être autorisé tant que le Directeur ne se sera pas rendu sur les lieux pour étudier la situation et n'aura pas déployé tous les efforts possibles, pour régler le conflit. Nous avons constaté que ce ne fût pas le cas dans l'affaire en question.

5) Après l'utilisation des gaz lacrymogènes, on ne s'est pas soucié de décontaminer le couloir.

6) Nous estimons que Brass a été brutalisé outre mesure dans sa cellule. Évidemment, on ne peut déterminer facilement le nombre de coups raisonnablement nécessaires dans de telles circonstances, et il ne fait pas de doute que la conduite de Brass a été provocatrice, surtout quand on considère qu'il a été le premier à frapper et qu'il a blessé deux agents. Cependant, d'après les preuves dont nous disposons, il semble qu'on a brutalisé Brass plus qu'il n'était nécessaire, et qu'on a continué à le frapper après l'avoir maîtrisé. Néanmoins, il n'a pas subi de blessures permanentes, mais son refus de se soumettre à un examen médical après coup nous empêche de déterminer la gravité de ses blessures. Nous recommandons que le personnel des pénitenciers soit formé de façon à être moins prompt à réagir à la provocation des détenus.

7) Nous désapprouvons la pratique courante qui consiste à laisser des prisonniers envoyés de force au trou sans vêtement ou couverture durant des périodes passablement longues.

8) La décision d'envoyer Taylor au trou pour propos injurieux était juste. Mais il semble très probable qu'on ait eu recours à une force excessive en l'emmenant au trou et en lui enlevant ses pantalons.

Mark MacGuigan (*président*)
Simm Holt
Stuart Leggatt
John Reynolds
Ken Robinson

APPENDIX "B"

March 15, 1977

VISIT TO THE CORRECTIONAL DEVELOPMENT CENTRE IN LAVAL.

1) *BACKGROUND:*

Last December 8, members of the subcommittee visited the institution and found all the ingredients of a very explosive situation.

The population was made up of the most active leaders or inmates which led to the riot and subsequent destruction of two cell blocks at the Laval maximum last October. (13:15)

Also, the temporary nature of the institution and the fact that super maximum security inmates had not been kept in the CDC for four years led to the twenty-four hour segregation of some inmates in their cells. (13:32)

Since it was a brand-new institution, no work or leisure programs or visiting hours had been set up and the inmates were still handcuffed while circulating within the institution. (13:32, 13:33)

The obvious vying for control of the institution between the director and the security staff was noted, specifically when this situation impeded the efficient operation of the institution at the expense of the inmate. (13:42, 13:68)

The director made known the difficulty in managing the institution because of a lack of adequate personnel. (13:66)

Finally, the guards harassment and brutal treatment of the inmates was also pointed out to us. (13:42, 13:36, 13:57)

Since that time, incidents have continued to arise on a regular basis; on December 24, 1976, guards, possibly intoxicated, wanted to gas a cell block; despite officials orders from the director, a barber's chair, in plain view of central control, was damaged to the point of being useless and a guard was wounded in the thigh while playing with his firearms.

However, four more important elements led this subcommittee to send three of its members to examine the situation in person.

First, last February 15, the journalist, Claude Poirier, informed Mr. Goulem, director of the institution, of threats to bomb the Montreal subway, threats which were taken seriously by the MUC police if the situation in CDC did not change.

Secondly, February 22, an ultimatum signed "the population of CDC" demanded a reply to twelve specific points before March 15, 1977, under threat of reducing the institution to ashes.

Thirdly, six inmates, formerly of the inmates' committee at Laval maximum, alleged to have been transferred into isolation following their statements before the subcommittee.

Fourthly, an impromptu visit by Mr. Jacques Lavoie to the CDC confirmed the problems that were raised.

2) *PRESENT SITUATION*

It is clear that considerable improvement has taken place since last December 8. The army has left the premises and security is being offered by the Canadian Penitentiary Service staff, both inside and outside the institution.

Secondly, as of March 10, 1977, there were one hundred and twenty correctional agents for seventy-two inmates.

Thirdly, the inmates now have access to the lounges where, without handcuffs, they may watch television and participate in other games.

Fourth, permission was granted three weeks ago for inmates to receive one visitor each per week.

Fifth, a more adequate gymnasium and recreation room is being built for the summer.

Six, a new assistant director of security, Mr. Robert Caron, replaced Mr. Petit on March 8, 1977, who was transferred to the regional reception centre.

And finally, seven, workshops are being set up for training purposes.

3) *REPORT ON THE VISIT*

The members followed the following procedure: First, there was a meeting with Mr. Goulem and Mr. Caron to discuss the specific problems of the ultimatum sent by the inmates.

Then, we held a meeting with the inmate committee on the same issues.

The group then separated to meet, according to their wishes, the Public Service Alliance of Canada representatives or the inmates who had requested to see us.

For Mr. Goulem and Mr. Caron, the immediate objective is the return to normal of life within the institution, as opposed to the successive crises that have marked it since its reopening. Obviously, it will be difficult to set up a complete program within a year. On the other hand, steps have been scheduled towards the attainment of this goal a year from now. Although this is a difficult situation, the support of Mr. Caron and Mr. Goulem will be a definite asset to the efficient operation of the institution as Mr. Caron has already been in charge of security at Laval maximum. He began his functions on March 8, and has already met with P.S.A.C. authorities to negotiate the implementation of a program identical to that in effect within other maximum security institutions including, in addition, a unit of approximately forty inmates where really serious cases will be sent.

It should be noted that this position does not agree with that maintained by the Solicitor General, which is that the institution should be entirely super-maximum security. It also contradicts the position taken before the subcommittee last Decem-

ber, to the effect that the institution was only a temporary measure while the cells at Laval maximum were being rebuilt (13:10, 13:52, 13:77)

Mr. Caron also met the inmates' committee, which had been assured that there would be no collective disciplinary measure taken because of violations and that discipline would be applied on an individual basis. The assistant director of security also gave a written copy of the guidelines on the application of discipline to each of the inmates to avoid any misunderstanding.

The problem of the overenergetic security staff is a more delicate one and one incident has followed another. We must remind you of the gassing incident on December 24, the guards study day on December 29, the verbal threats made against a guard who refused to take part in the general "sickness" movement and the two young guards who committed serious error in handling their firearms—one of them wounded himself in the thigh and the other shot inadvertently through a window, wounding no one. It seems that serious disciplinary measures are to be taken for any serious violation on the part of the staff.

To this effect, Mr. Caron cited the latest incident of March 9. A guard had given the inmate Longpré, an "escape artist" serving a sentence of 52 years, a list of security material for the guards' rounds instead of a request form. The inmate, renowned for his spectacular escape from Laval Maximum with Richard Blass in October, 1974, subsequently returned the sheet to Mr. Caron. Serious measures must be taken in this case; the guard's bad intentions are evident and he could not be granted the benefit of the doubt in a case like this.

4) *THE INMATES' ULTIMATUM*

We received the following replies from the administration on the points raised in the ultimatum of February 22.

1) Possibility of working on a voluntary basis: the institution's maintenance contract expires on March 20 and a special committee has been established to seek out the inmates interested in working and in setting up a maintenance team. The workshops should follow shortly.

2) The right to receive visitors five times per month as in any other maximum institution. The visits have been in operation for three weeks, at a rate of five times a month.

3) To study and take courses by correspondence. The administration is trying to get a professor's position approved and the training committee should be announcing a program in the next few days.

4) Right to practice religion. Mr. Goulem asked them in return, "what do you want?" He has as yet received no reply.

5) Socio-cultural activities. Mr. Chabot, head of social development, consulted the inmates to determine the choice of hobbies. The program should begin when the structures are in place, hopefully very soon.

6) Right to an exercise period for the inmates in isolation. The problem stems from the fact that the exercise area for inmates in isolation is adjacent to the officers' mess. For the past week, they have been assigned to another area, and are now receiving a half an hour of exercise daily.

7) Circulating in handcuffs. Mr. Caron, Assistant Director of Security, assured us that from March 14, which is today, the inmates would no longer circulate in handcuffs.

8) Right to buy hobby articles. (See Item 5).

9) Right to buy stationery goods. The canteen meets this need adequately according to the administration.

10) The right to sporting goods. The CDC presently has no sport facility and these articles will become available upon completion of the gymnasium.

11) Change of clothing each week. The administration sees no problem there and it seems that this procedure is followed.

12) The right to three meals a day at all times.

No problem there, even though there may have been one.

Finally, even though Mr. Goulem is still having difficulty with his administrator, who has no experience in this area, and Mr. Caron needs an interim Assistant Director, Class CX-8, and an administrative clerk to help him carry out his duties efficiently, the two are unanimous in saying that the institution will only function under two conditions.

1) The transfer of inmates Groleau, Bellemare, Verreau, Emard and Poulin, who are now in isolation and who neutralize any effort to set up programs with the inmates, according to the administration.

2) The maintenance of the inmate population at a maximum of 70.

Now, even though in theory a transfer has been accepted for these inmates, it might take up to a year to come into effect. The CDC is in fact designed for cases of this type and a transfer option was quashed at Laval Maximum by the local of the Public Service Alliance, who threatened to go into study days if the transfer was finalized. The inmates are still in isolation for allegedly having unscrewed the legs of a table to make offensive weapons.

In the second case, although 28 inmates returned to Laval Maximum, five new inmates, members of a motorcycle gang, arrived from the Regional Reception Centre on March 9. For the sake of reference, I should mention that within the normal inmate population, there are rival groups and there has already been trouble between these groups. Also, on Friday, March 11, the arrival of 11 new inmates, who had been sent from provincial institutions which are saturated with inmates serving time and which do not have the space, was expected.

5) MEETING WITH THE INMATES' COMMITTEE

An inmates' committee was set up recently to discuss the eventual return to normal of the activities within the institution and was said to be satisfied with this consultation, in the hope that it will be fruitful. This committee is comprised of four members elected by majority vote within each of the blocs. The members are: Longpré, Mallette, Laselle and Lévesque, all recognized by the administration, who has even delegated its head of Social Development as a liaison officer with this Committee.

It seems that even after consultation, the pressure already mentioned in this committee is still present when an inmate gets involved in representing others. (13:48). The No. 1 problem is still harassment from the guards, although the physical brutality seems to have disappeared. There is still a particularly active clique at this level. In short, despite the fact that the inmates have noted an obvious improvement and that they are aware of the limits of the institution, they are still struggling to obtain conditions comparable to those in other maximum-security institutions.

In that perspective, the following was mentioned specifically:

- the fact that the people responsible for classification and psychology meet with the inmates very rarely;
- the necessity to ask permission for a fifth visit per month while this is automatically done in the maximum centres;
- the difficulty in communicating with the lawyers;
- the lack of choice in stationery, while the basics are available;
- the difficulty in practising sports;
- meals which leave a lot to be desired;
- the chaplain who does not seem to be available;
- the mysterious transfer of:

Julien Fortin
Gilles Tardif
André Forget, and
Paul Alary;

- discrimination of inmates in isolation who are not represented on the committee and the vague nature of the offences they are charged with, for instance, having unscrewed the table legs.

Although the Inmates' Committee seems to be patient, and is waiting for the results, the inmates support the establishment of a permanent control committee responsible for visiting the penitentiaries and independent from the Department of the Solicitor General.

6) MEETING WITH THE REPRESENTATIVES OF THE PUBLIC SERVICE ALLIANCE OF CANADA

This group still subscribes to the recommendations made to the subcommittee last December. It is satisfied with the meetings of CDC authorities concerning the steps that have been established for the return to normal life within the institution. We are hopeful that a solution will be found in this area.

Although some concern has been shown regarding the charges laid against some guards, no objection will be made if the normal grievance procedure is followed.

Finally, the Alliance local wonders whether the CDC will become a maximum security institution, as there seems to be some ambiguity. Also, it appears impossible for this group to operate the institution if it houses more than 80 inmates.

The Alliance also met the administration recently to discuss the problems of communication between the Director and his employees which have shown themselves in the past. They have said that they are satisfied with the meeting and are waiting for the results.

CONCLUSION

Although progress is slow, life has definitely improved for the inmates at the CDC in many ways. They have the right to more amusement during leisure hours and the contact with the outside has been re-established through regular visits.

The seed of institutional life is beginning to see light through the plans for work and education programs. The relations between the guards and the administration seem to be less strained, especially since the arrival of Mr. Caron as Assistant Director. Communication between different groups has been re-established, which is a good sign for the future, but only if concrete results come of it.

However, there are still some questions as to the future of the institution. It was originally designed as a temporary measure and may perhaps remain permanently. Its status as far as security is concerned seems equally ambiguous and it seems that the Solicitor General and the Director of the institution have different views on its use as a maximum or super-maximum institution.

The isolation of the group of six inmates remains dubious on the basis of the offences of which they have been charged: i.e. having unscrewed table legs. However, on February 17, 1977 these six inmates, during an exercise period in the recreation room, refused to re-enter the institution without a press conference with journalists who were present, covering a demonstration of the League for Inmates Rights.

To avoid the worst, that is the use of violence against the inmates, the Director of the institution agreed to their demand for a press conference.

It would appear that it was to neutralize the harmful influence that this group of inmates might have had on the inmate population that the director decided to put them in isolation.

It must be remembered that the CDC is not a normal institution and that, with this in mind, as long as the construction has not been completed, the prison population should be maintained at a maximum of 75, which seems to have been accepted unanimously by all the parties concerned.

In conclusion, it should be emphasized that several groups, particularly the Inmates' Committee, have informed the members of the subcommittee of their intention to submit, on a regular basis, additional written recommendations which would eventually be annexed to this report and which would indicate the improvements at the CDC.

Claude-André Lachance (*Chairman*)
Yvon Pinard
Jacques Lavoie

APPENDICE «B»

VISITE DU CENTRE DE DÉVELOPPEMENT CORRECTIONNEL À LAVAL.

1) *PERSPECTIVE:*

Le 8 décembre dernier, l'institution était visitée par les membres du Sous-Comité qui y découvrirent tous les éléments d'une situation explosive.

La population était alors composée des leaders ou des détenus les plus actifs lors de l'émeute ayant conduit à la destruction de deux blocs cellulaires au Maximum Laval en octobre dernier. (13:15)

D'autre part, le caractère temporaire de l'institution et le fait que les locaux du CDC n'avaient pas hébergé de détenus à sécurité super-maximum depuis quatre ans a entraîné pour les détenus un isolement de 24 heures ferme en cellules. (13:32)

D'autre part, vu le manque de rodage de l'institution, il n'existait alors aucun programme de travail, de loisir, ou de visite, et les détenus circulaient alors toujours menottes en institution. (13:32, 13:33)

Le monnayage direct du contrôle de l'institution, entre le directeur et la sécurité, avait alors été signalé et ce souvent par le moyen d'entraves au bon fonctionnement de l'institution aux frais du détenu. (13:42, 13:68)

Le directeur a fait part de la difficulté de gérer l'institution à cause du manque de personnel adéquat (13:66).

Enfin, harcèlement et brutalité des gardiens à l'égard des détenus nous avaient aussi été signalés. (13:42, 13:36, 13:57)

Depuis lors, les incidents ont continué à se produire à un rythme soutenu: le 24 décembre 1976, des gardes, possiblement en état d'ébriété, veulent gazer un bloc cellulaire, malgré un ordre formel du directeur, une chaise de barbier à la vue du contrôle central sera mutilée au point de la rendre inutilisable et un gardien sera blessé à la cuisse en jouant avec son arme.

Cependant, quatre éléments plus importants ont motivé le Sous-comité à envoyer trois de ses membres constater la situation *de visu*.

Premièrement, le 15 février dernier, le journaliste Claude Poirier fait part à M. Goulem, directeur de l'institution, de menaces à la bombe dans le métro de Montréal, lesquelles sont prises au sérieux par la police de la CUM, si la situation au C.D.C. ne change pas.

Deuxièmement, le 22 février, un ultimatum signé «La population du C.D.C.» demande réponse à douze points précis, et ce avant le 15 mars 1977, sans quoi, on menace de réduire l'institution en poussière.

Troisièmement, six détenus anciennement du Comité de détenus au Maximum Laval, allèguent avoir été transférés en ségrégation à la suite de leurs déclarations devant le Sous-comité.

Quatrièmement, une visite impromptue de M. Jacques Lavoie au C.D.C. confirme les problèmes soulevés.

2) *ÉTAT ACTUEL DES CHOSES:*

Il est clair que des améliorations sérieuses se sont manifestées depuis le 8 décembre dernier. D'une part, l'armée a quitté les lieux et la sécurité est assurée par le personnel du Service canadien des pénitenciers à la fois à l'intérieur et dans le périmètre de l'institution.

Deuxièmement, l'on compte 120 agents de correction pour 72 détenus au 19 mars 1977.

Troisièmement, les détenus ont maintenant accès aux salles communes où ils peuvent bénéficier, non menottés, de la télévision et participer à des jeux de société.

Quatrièmement, les visites à raison d'une par détenu par semaine sont autorisées depuis trois semaines.

Cinquièmement, on est à construire un gymnase et une cour de récréation plus adéquate pour la période estivale.

Sixièmement, arrivée depuis le 8 mars 1977 d'un nouveau directeur adjoint à la sécurité, M. Robert Caron, pour remplacer M. Petit, transféré au Centre régional de réception.

Et enfin, septièmement, aménagement d'ateliers de travail afin de dispenser de la formation.

3) *RAPPORT DE VISITE*

Les membres ont suivi la procédure suivante: d'abord, une rencontre avec MM. Goulem et Caron pour discuter des problèmes particuliers et de l'ultimatum envoyé par les détenus.

Ensuite, rencontre du Comité des détenus sur les mêmes sujets.

Enfin, séparation du groupe pour rencontrer, selon leur demande, des représentants de l'Alliance de la fonction publique du Canada ou les détenus en ayant fait la demande.

Pour MM. Goulem et Caron, l'objectif immédiat demeure la normalisation de la vie institutionnelle, par opposition aux états de crise successifs qui ont marqué la vie de l'institution depuis sa réouverture. Il est clair qu'il sera difficile d'établir un programme complet avant un an. Par contre, des étapes sont fixées à l'échéancier pour atteindre l'objectif d'ici un an. Bien que la situation soit difficile, l'appui de MM. Caron et Goulem sera sûrement un atout de taille à la bonne marche de l'institution, M. Caron ayant déjà été en charge de la sécurité du Maximum Laval.

Entré en poste le 8 mars, celui-ci a déjà rencontré les autorités de l'AFPC afin d'y négocier la mise sur pied d'un programme identique à celui qui est en vigueur dans les autres établissements à sécurité maximum, avec en plus, une unité d'environ 40 détenus, où seront traités les cas de détention vraiment dangereux.

Il est à remarquer que cette position est contraire à celle maintenue par le Solliciteur général à l'effet que l'institution serait entièrement à sécurité super-maximum. Elle contredit aussi celle maintenue devant le Sous-comité en décembre dernier, voulant que l'institution n'existe que temporairement jusqu'à la reconstruction des cellules au Maximum Laval. (13:10, 13:52, 13:77)

M. Caron a aussi rencontré le Comité des détenus, auquel on a donné l'assurance qu'il n'y aurait aucune mesure disciplinaire collective, à la suite de manquements et que la discipline serait appliquée sur une base individuelle. Le directeur adjoint à la sécurité s'est aussi engagé à donner une copie écrite des directives au sujet de l'application de la discipline, à chacun des détenus, afin d'éviter tout malentendu.

Le problème du zèle excessif du personnel de sécurité est plus délicat, et les incidents à ce niveau se sont succédés. Nous mentionnerons pour mémoire, l'incident du gaz du 24 décembre, la journée d'étude du 29 décembre, au niveau des gardiens, les «menaces verbales» exercées contre un gardien qui refusait de s'intégrer au mouvement généralisé de maladie, les deux jeunes gardiens ayant commis des erreurs graves dans le maniement de leurs armes, l'un d'eux se blessant à la cuisse et l'autre tirant par inadvertance au travers d'une fenêtre, ne blessant heureusement personne. Il semble que des mesures disciplinaires sérieuses seront prises pour tout manquement grave de la part du personnel.

A ce sujet, M. Caron nous cite le dernier à se produire, en date du 9 mars. Un gardien a remis au détenu Longpré, spécialiste de l'évasion, purgeant actuellement une sentence de 52 ans, la liste du matériel de sécurité destiné aux tours de garde, au lieu d'une feuille de requête. Celui-ci, bien connu suite à son évasion spectaculaire du Maximum Laval, en compagnie de Richard Blass, en octobre 1974, a, par après, remis la feuille à M. Caron. Des sanctions sérieuses doivent être prises dans ce cas, la mauvaise volonté étant évidente et le bénéfice du doute ne pouvant être accordé au gardien dans un cas comme celui-ci.

4) L'ULTIMATUM DES DÉTENUS

Nous avons reçu les réponses suivantes de la part de l'administration sur les points soulevés par l'ultimatum du 22 février.

1) Possibilité de travailler sur une base volontaire: le contrat d'entretien de l'institution se termine le 20 mars, et un comité spécial a été mis sur pied afin de connaître les détenus intéressés à travailler et à mettre sur pied une équipe d'entretien. Les ateliers devraient suivre sous peu.

2) Droit de recevoir des visites cinq fois par mois comme dans toute autre institution à sécurité maximum. Les visites sont en opération depuis trois semaines, cinq fois par mois.

3) Poursuivre études et cours par correspondance. L'administration cherche à se faire accorder un poste de professeur et le comité de formation doit statuer sur un programme dans les prochains jours.

4) Droit à la religion. M. Goulem a renvoyé la balle: «Que voulez-vous?» Aucune réponse n'est encore parvenue.

5) Les activités socio-culturelles. M. Chabot, chef du développement social, a effectué une tournée des détenus pour le choix des hobbies. Le programme devrait débiter lorsque les structures seront en place, soit très bientôt.

6) Droit à une période d'exercice pour les détenus en isolement. Le problème venait du fait que la cour d'exercice des détenus en ségrégation était adjacente au mess des officiers. Depuis une semaine, ils sont assignés à une autre cour, et les détenus consignés en isolement ont tous leur demi-heure d'exercice journalière.

7) La circulation en menottes. M. Caron, directeur adjoint à la sécurité, nous a assuré qu'à partir du 14 mars, soit aujourd'hui, les détenus ne circuleraient plus en menottes.

8) Droit d'acheter des articles de hobby (voir item 5).

9) Droit de s'acheter des articles de papeterie. La cantine suffit à ce besoin adéquatement selon l'administration.

10) Le droit aux articles de sport. Le C.D.C. n'a actuellement aucune facilité pour le sport, ces articles deviendront accessibles dès la finition du gymnase.

11) Changement de linge chaque semaine. L'administration n'y voit présentement aucun problème et cette procédure, semble-t-il, est respectée.

12) Le droit à trois repas par jour en tout temps.

Aucun problème de ce côté, même s'il y en a déjà eu.

Finalement, même si M. Goulem a toujours de la difficulté avec son administrateur, qui n'a aucune expérience en ce domaine, et si M. Caron a besoin d'un assistant directeur intérimaire, classe CX-8, et d'un commis à l'administration pour acquitter ses tâches efficacement, les deux sont unanimes à dire que l'institution ne fonctionnera qu'à deux conditions.

1) Le transfert des détenus Groleau, Bellemare, Verreau, Emard et Poulin, actuellement en ségrégation, lesquels neutralisent toute tentative d'implanter un programme avec les détenus, selon l'administration.

2) Le maintien de la population à un maximum de 70 détenus.

Actuellement, même si théoriquement, un transfert est accepté en principe pour ces détenus, il prendra peut-être jusqu'à un an à s'actualiser. Le C.D.C. est en effet conçu pour les cas de ce type, et une option de transfert a été neutralisée, au Maximum Laval, par l'Alliance de la Fonction publique locale qui avait menacé de tomber en journées d'étude si le transfert était finalisé. Les détenus sont toujours en ségrégation pour avoir supposément dévissé des pattes de table afin de s'en faire des armes.

Dans le deuxième cas, même si 28 détenus sont retournés au Maximum Laval, le 9 mars, on voyait l'arrivée de cinq nouveaux détenus membres d'un groupe de motards, en provenance du Centre Régional de Réception. Mentionnons, pour référence, que nous retrouvons en population normale, des membres de bandes rivales, et qu'il y a déjà eu bagarre entre ces groupes. De plus, vendredi le 11 mars,

on attendait l'arrivée d'un contingent de 11 nouveaux détenus, et ce, afin de dégager les institutions provinciales qui sont actuellement saturées de détenus ayant à purger leur peine en pénitencier, faute de place.

5) RENCONTRE AVEC LE COMITÉ DES DÉTENUS.

Un comité de détenus a été mis sur pied tout récemment pour discuter de l'éventuelle normalisation des activités institutionnelles et s'est dit satisfait de la consultation dans la mesure où elle portera des fruits. Ce comité est formé de quatre membres élus par vote majoritaire, à l'intérieur de chacun des blocs. Il est formé des détenus Lompré, Mallette, Laselle et Lévesque, qui sont reconnus à ce titre par l'administration. Celle-ci a même délégué son chef du développement social à titre d'agent de liaison avec ce comité.

Après consultation, il semble que la pression déjà mentionnée au Sous-comité, lorsqu'un détenu se mêle d'en représenter d'autres (13:48), est toujours présente. Le problème numéro un demeure toujours le harcèlement de la part des gardiens, même si les sévices physiques semblent avoir disparu. On remarque encore une certaine clique particulièrement active à ce niveau. En bref, malgré qu'une amélioration manifeste soit constatée, de la part des détenus, et qu'ils soient conscients des limites actuelles de l'institution, ils se battent toujours afin d'obtenir au C.D.C., des conditions de vie similaires à celles des autres institutions à sécurité maximum.

Dans cette optique, ont été spécifiquement dénoncés:

- le fait que les préposés au classement et le psychologue ne rencontrent que rarement les détenus;
- le fait d'avoir à demander l'autorisation pour une cinquième visite par mois alors que ce processus se fait automatiquement dans les centres maximums;
- la difficulté à communiquer avec les avocats;
- le manque de choix en papeterie, malgré que les effets de base soient accessibles;
- les difficultés de pratiquer des sports;
- la présentation des repas qui laisse à désirer;
- l'aumônier qui ne semble pas disponible;
- les transferts «fantômes», pour employer l'expression consacrée, des détenus:

Julien Fortin
Gilles Tardif
André Forget, et
Paul Alary;

- la discrimination exercée envers les détenus de ségrégation qui ne sont pas représentés au sein du comité, et la nature vague des offenses qui leur sont reprochées à savoir, avoir dévié des pattes de table.

Même si le comité des détenus semble vouloir se montrer patient, et attend des résultats, les détenus favorisent la mise sur pied d'un comité de contrôle permanent, chargé de visiter les institutions pénitentiaires et qui serait indépendant du Ministère du Solliciteur Général.

6) RENCONTRE AVEC LES REPRÉSENTANTS DE L'ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA.

Ce groupe souscrit toujours aux recommandations présentées en Sous-Comité en décembre dernier. Il est satisfait du dialogue avec les autorités du C.D.C. concernant les étapes fixées pour la normalisation de la vie institutionnelle. On garde bon espoir qu'une solution puisse être trouvée à cet égard.

Même si une certaine inquiétude se manifeste quant aux accusations portées contre certains gardiens, aucune opposition ne se manifesterait si la procédure normale de griefs est suivie.

Finalement le local de l'Alliance se pose la question, à savoir: si le C.D.C. deviendra une institution à sécurité maximum ou un super-maximum puisqu'il semble exister une certaine ambiguïté à ce niveau. De plus, il apparaît impossible à ce groupe de faire fonctionner l'institution si celle-ci héberge plus de 80 détenus.

L'Alliance a aussi rencontré récemment la direction pour discuter des problèmes de communication entre le directeur et ses employés, lesquels s'étaient manifestés dans le passé. Ils se sont dits satisfaits de la rencontre et en attendent les résultats.

CONCLUSION

Même si la progression est lente, la vie s'est définitivement améliorée pour les détenus du C.D.C., et ce à plusieurs niveaux. Ils ont droit à certains loisirs, et le contact avec l'extérieur a été réinstallé au moyen de visites régulières.

Un embryon de vie institutionnelle commence à voir le jour sur le plan de programmes de travail et de formation. Les relations tendues entre gardiens et administration semblent devenir plus souples, surtout grâce à l'arrivée de M. Caron comme assistant directeur. Le dialogue semble s'être établi entre les différents groupes ce qui augure bien pour l'avenir dans la mesure, et dans la mesure seulement, où des résultats concrets en découleront.

Des questions demeurent cependant à propos de la vocation future de l'institution. A l'origine destinée à dépanner temporairement, il se peut qu'elle continue d'exister. Son statut au niveau de la sécurité demeure tout aussi ambigu, et il semble que le Solliciteur général et le directeur de l'institution aient des vues bien différentes sur son utilisation dans un cadre maximum ou supermaximum.

Le placement en ségrégation du groupe des six détenus demeure douteux sur la base des infractions qui leur sont reprochées: avoir dévissé des pattes de table. Cependant, en date du 17 février 1977, ces six détenus alors en période d'exercice, à l'intérieur de la cour de récréation, refusèrent de réintégrer l'institution à moins d'avoir une conférence de presse avec les journalistes présents sur le site de l'institution dans le cadre d'une manifestation de la Ligue des droits des détenus.

Le directeur de l'institution, afin d'éviter le pire, c'est-à-dire l'emploi de la violence à l'endroit des détenus, consentit à leur accorder cette conférence de presse.

Il apparaîtrait que c'est pour neutraliser l'influence néfaste, que ce groupe de détenus pourrait avoir sur la population, que le directeur a décidé de les isoler.

Il ne faut pas oublier que le C.D.C. n'est pas une institution normale et qu'à cet égard, tant et aussi longtemps que les constructions en cours ne seront pas complétées, il faudra maintenir la population carcérale à un maximum de 75 détenus, ce qui semble faire l'unanimité de toutes les parties en cause.

En terminant, il serait bon de souligner que plusieurs groupes, en particulier le Comité des détenus, ont fait part aux membres du Sous-comité de leur intention de présenter de façon régulière des recommandations écrites supplémentaires qui pourraient éventuellement être annexées au présent rapport et qui indiqueraient les améliorations au C.D.C.

Le tout respectueusement soumis.

Claude-André Lachance (*Président*)

Yvon Pinard

Jacques Lavoie

APPENDIX "C"

List of Witnesses who appeared before the Sub-Committee during the Second Session of the Thirtieth Parliament, 1976-77, showing the Issue in which their Evidence appears.

	Issue		Issue
Allied Indian and Metis Society and Nelson Small Legs Jr. Foundation Woods, Bobby.....	24	Jackson, Michael McGrath, Mary (Mrs./M ^{me}) Sorochan, Don Spears, James	
Archambault Institution		Classification Officers	30
Administration		Belyk, Robert	
Charbonneau, Réal	12	Davis, Dave	
Dallaire, J. P.	12	Green, Richard	
Lebrun, Jean-Paul	11	Kusyk, Vic	
Inmate Committee	12	McCullough, Jake	
Henry, Louis		Long Service Staff	30
MacAllister, William		Gaines, K.	
Public Service Alliance of Canada	12	Hudson, E.	
Atlantic Regional Staff		Johnston, J.	
College.....	7	McBeth, S.	
Greene, G.		Newton, F.	
Batchelor, Dahn	24	Inmate Committee, General Population.....	30
Bazos, Anthony	24	Desjarlais, Paul	
British Columbia Penitentiary		Duck, Francis	
Administration	30	Horvat, Ivan	
Cernetic, D.		Lake, Gary	
Peterson, Ken		Leister, Frederick	
Ratzlaff, E. H.		Lowe, Dwight	
Reynett, Herb		Sullivan, Gordon	
Swan, W. Robert		Tupholme, Ron	
Woodside, Paul		Inmate Committee, Protective Custody	30
Citizens Advisory Committee	29	Public Service Alliance of Canada	29
		Hadvick, A.	

	Issue		Issue
Lakusta, John		Diguer, R.	40
British Columbia Police		Garneau, Jean	4
Commission	41	Rutter, C. G.	3
Hogarth, John		Searle, Carole Anne	
British Columbia, Retired		(Mrs./M ^{me})	39
Federal Prison Officer's		Surprenant, J. R. G.	2&3
Association of	27	Therrien, A.	2&40
Clawson, J.		Westlake, W. C.	2&5
Laporte, G. M.		Pacific Regional	
McCutcheon, J.		Headquarters	27
McLean, D. W.		Hembruff, N.	
Roner, A.		Jacks, P.	
Bromley, Peter	10	McGregor, D.	
Brown, Horace	24	Murphy, J. M.	
Burton, Neale	28	Reynett, H.	
Canadian Civil Liberties		Roy, C.	
Association	34	Prairie Regional	
Borovoy, A. Alan		Headquarters	17
Gold, Alan		Davis, W.	
Canadian Penitentiary Service		Ellis, T. J.	
Atlantic Regional		Gillies, R.	
Headquarters	6	Oleniuk, W. P.	
Bennett, J. L.		Phelps, J. A.	
Clark, R.		Wheaton, D. G.	
Watson, H. W.		Quebec Regional	
Ontario Regional		Headquarters	11
Headquarters		Benoit, R.	
Clark, J. D.	21	Brunet, C.	
Currie, E. A.	21	Desgroseilliers, P.	
Dawe, Douglas	43	Jourdain, R.	
Dowsett, J.	38	LeCorre, M.	
Duff, R. H.	21	Marineau, G.	
Holder, J. K.	21	Racicot, B.	
Neufeld, H.	21	Carey, Bonnie (Mrs./M ^{me})	8
Scott, G. D.	21	Carey, James	8
Trono, A. M.	21&38	Clarke, Ron	30
Verreault, G.	21	Correctional Development	
Weck, C.	21	Centre	
Ottawa Headquarters		Administration	
Braithwaite, J. W.	2,4&40	Classification Officer	13
Charette, A.	40	Goulem, Pierre	11
Craigen, D.	40	Petit, C.	13
		Psychologist	13

	Issue		Issue
Williams, P. J.	13	Baird, S.	
Citizen's Committee.....	14	Den Assem, Van	
Babarik, Paul		Fox, E.	
Décoste, Gilbert		Lowden, K.	
Guards.....	15	Noel, E. E.	
Inmates	13	Otto, F.	
Bellemare, Daniel		Robertson, W. C.	
Emard, Jacques		Senior, K.	
Grosseau, Roland		Thomson, T. J.	
Longpré, Pierre		Williams, W. B.	
Mallet, Jacques		Inmate Committee	16
Pigeon, Jean-Claude		Bourget, Norman	
Poulin, Pierre-Paul		Durocher, Walter	
Rodrigue, Jean-Louis		Griffin, George	
Public Service Alliance of		McCulloch, George	
Canada	13	McKinnon, Donald	
Criminal Lawyers Association		Schendegast, John	
of Ontario	24	Zeigler, Donald	
Edwardh, Marlys		Public Service Alliance of	
(Ms./M ^{me})		Canada	16
Ruby, Clayton		Fairn, Robert	10
Dempsey, Ronald	10	Gillespie, Patrick	8
Desroches, Professor F.	24	Guay, Conrad	35
Dorchester Penitentiary		Hicks, Graeme	10
Administration		Hudon, Gaston	14
Sheehan, H.	6 & 7	Indian Homemakers	
Inmate Committee	7	Association of British	
Cooke, G.		Columbia	28
Gray, R.		Anderson, Andy	
Howe, L.		Bell, Kitty (Mrs./M ^{me})	
Lewis, E.		Charlie, Rose (Mrs./M ^{me})	
Melanson, M.		Long, Richard	
Public Service Alliance of		Ronnenberg, Doris	
Canada	7	(Mrs./M ^{me})	
Drumheller, City of	16	John Howard Society of	
Guidolin, Don		British Columbia	28
Leigh, Bert		MacDonald, John A.	
Porter, Francis J.		Richards, Robert S.	
Drumheller Institution		John Howard Society of	
Administration	16	Montreal	14
		Dempster, Derek	
		Fellerath, Gerard	

	Issue		Issue
Zambrowsky, Josh		Laval Institution	
John Howard Society of		Administration	
Ontario	24	Gamache, Fernand	15
Baillie, Judith		Gauthier, Eugène	15
(Mrs./M ^{me})		Guilbault, Guy	15
Houston, Charles		Langelier, Gaston	15
MacFarlane, Gordon		LeBlanc, Guy	15
McCabe, William		Lemarié, André	11 & 15
John Howard Society of		Petit-Clair, Guy	15
Ottawa Women's Group	33	Voyer, André	15
Annette		Former Inmate Committee ..	12
Carmen		Brunet, Robert	
Georgina		Leblanc, Roger	
Irene		Thivierge, Guy	
Mary		Inmate Committee,	
John Howard Society of		Protective Security	
Saskatchewan	17	Section	15
Coffin, J.		Desbiens, André	
Kingston, Prison for Women		Pitre, Raymond	
Administration	21	Therrien, Jean-Marc	
Boswell, R.		Inmates	15
Caron, G. A.		Public Service Alliance of	
Chinnery, D.		Canada	13 & 15
Freedman, M.		Law Union	24
(Mrs./M ^{me})		Cole, David	
Girard, M. (Mrs./M ^{me})		Copeland, Paul	
MacKenzie, D.		Mandell, Michael	
Stevenson, W. J.		Manson, Allan	
Inmate Committee	21	Ligue des Droits de l'Homme ..	14
Chartier, Pat		Bernheim, Jean-Claude	
Cox, Pat		Cormier, Bruno	
Genereau, Marie		Desforges, Dominique	
Horner, Joanne		Gosselin, Luc	
Martin, Denise		Hebb, Dr.	
McDonell, Sandy		Roy, Marianne	
Pilon, Shirley		(Ms./M ^{me})	
Thornton, Darlene		Tremblay, Marie Therese	
Public Service Alliance of		(Ms./M ^{me})	
Canada	21	Lurrie, Louis	14
Barsky, I.		Lyth, Sandy	10
Hayes, W.		Macleod, Allan	25
Kosobok, Michael	14	Macneill, Isabel (Ms./M ^{me})	41
Lauzon, William	23		

	Issue		Issue
Martin, Gary	28	National Parole Board	37
McCormack, Terry	8	Outerbridge, W. R.	
McKee, Mike	8	National Parole Service	40
McReynolds, K. L.	24	Pisapio, L.	
Millhaven Institution		Native Council of Canada	34
Administration		Metis and Non-Status	
Baird, R.	23	Indian	
Boone, D.	23	Crime and Justice	
Bosch, D.	23	Commission	
Dowsett, J.	23 & 38	Lane, Elizabeth	
Fowler, H.	23	(Ms./M ^{me})	
Frielich, Irving	23	Royer, Robert	
McGee, W.	23	O'Flaherty, Wendy	24
McKenna, R.	23	Ontario Ministry of Health	36
Munro, R.	23	Mental Health Centre,	
Pike, D.	23	Penetanguishene	
Scott, Dr.	23	Boyd, Dr. B. A.	
Citizen Advisory Committee	23	Organized Working Women	24
Ambury, G.		(Toronto Area)	
Fairfax, Art		Skinner, Cathy	
Inmate Committee	23	Osgoode Hall Law School	38
Brown, H.		Mohr, Hans	
Grabina, Mr.		Parrrtown Community	
Guidon, B.		Correctional Centre	6
Harvey, L.		Thomas, V. R.	
Hinks, J.		People in Law	24
Lake, S.		Nelles, Dick	
McKenna, E.		Pond, Charlotte (Miss/M ^{lle})	10
Obley, L.		Pond, Ronald	10
O'Sullivan, J.		Prince Albert and District	
Singer, Mr.		Community	
Solosky, W.		Legal Services Society	17
Inmates Committee,		Hesch, Rick	
Protective Custody	23	Morton, Morris F.	
Public Service Alliance of		Prisoner's Rights Committee ..	24
Canada	23	Lewis, Bill	
Gibson, Terry		Prisoner's Rights Group	28
Holgate, Dennis		Culhane, Claire	
Richardson, Warren		(Ms./M ^{me})	
Morris, Pauline (Mrs./M ^{me})	28	Public Service Alliance of	
National Defence		Canada	
(Department of)	4		
Wade, Colonel A. C.			

	Issue		Issue
National Headquarters	31	Public Service Alliance of Canada	22
Camche, G.		Charlton, Bob	
Caouette, P.		Haffie, Glenn	
Gascon, P.		McCallum, Jim	
Ontario Regional Representatives.....	21	Van Luven, Clarence	
Campbell, L.		York, Lloyd	
Green, J.		Regional Reception Centre (Pacific Region)	30
Twyman, P.		Byman, A.	
Van Luven, C.			
Pacific Region	27	Richmond, Dr. Guy	32
Hadvick, A. M.		Roberts, Stella (Mrs./M ^{me}).....	10
Quaker Committee on Jail and Justice	24	Rogers, Bonnie (Mrs./M ^{me})	10
Harkins, Kathy		Ross, P. S. and Partners	40
Parker, Graham		Meredith, H.	
Queen's University	26	Royal Canadian Mounted Police	4
Price, Dr. Ronald		Giroux, Asst. Comm. J. B.	
Stewart, David		Murray, Inspector J. O.	
Regional Reception Centre (Ontario)		Saskatchewan Penitentiary	
Administration	22	Administration	18
Bell, H. S.		Brunt, S. P.	
Benford, C.		Callbeck, J.	
Fox, B. A.		Ehman, L.	
Mackeen, L. K.		Ellis, A. C.	
Mills, H. E.		Kane, D.	
Moore, D. T.		O'Sullivan, J.	
Murphy, A. G.		Pietras, S.	
Nolan, M. J.		Rhodes, G.	
Parker, C. A.		Soderlund, C.	
Citizen Advisory Committee	22	Taggart, H.	
Atkinson, Jean (Mrs./M ^{me})		Citizens Advisory Committee	18
Atkinson, Jim		Andres, Orville	
Fletcher, Ken		Cennon, Jack	
Salter, Herb		Fournier, L. J.	
Sherman, Olive (Mrs./M ^{me})		Francis, Tom	
Inmate Committee	22	Hicks, Elmer	
Hayden, Alfred Andrew		Rimmer, George	
Ruscio, Vito		Ryan, Al	
Inmate Committee, Protective Custody	22	Sayer, Ted	
		Smith, Alex	
		Wiseman, Clarence	

Inmate Committee	18	Backen, Bob	
Hall, Jim		Horne, Maurice	
Junior, Harold		Lapointe, William	
Lurvey, Cliff		LeBlanc, Donald	
Pelletier, Blair		Legare, Dennis	
Symes, Tom		Mills, Percy	
Inmate Committee, Protective Custody	18	Public Service Alliance of Canada	9
Public Service Alliance of Canada	18	Stony Mountain Institution	
Staff Wives	17	Administration	19
Solicitor General, Ministry of Hansen, I. (Miss/M ^{lle}).....	5	Baksh, K.	
Task Force on the Creation of an Integrated Canadian Corrections Service	40	Desroches, R.	
Braithwaite, J.		Dufort, Father	
Meredith, H.		Edwards, W. B.	
Pisapio, L.		Furst, G.	
Vandoremalen, J.		Kuc, Stan	
Wakabayaski, A.		Martineau, B.	
Springhill Institution		McGill, R. R.	
Administration		Mikolajewski, M.	
Child, Bob	9	Pelland, G.	
Eaton, John	9	Searle, P. (Mrs./M ^{me})	
Gibbs, William	6 & 9	Sheppard, D.	
Leblanc, Leonard	9	Sudd, G.	
Lloy, Mel	9	Whitehouse, J. (Mrs./M ^{me})	
Rideout, Weldon	9	Indian Metis Brotherhood	
VanSchaayk, Harry	9	Organization	19
Citizen's Advisory Group	9	Blackbird, Albert	
Cameron, Gwen		Bunnie, Peter	
(Mrs./M ^{me})		MacDonald, Joseph	
Cottingham, Ruth		Quantrill, George	
Decker, Gordon		Inmates Welfare Committee	19
Mullins, Bob		Public Service Alliance of	
Murray, Bob		Canada	19
Oliver, Frank		Cheadle, Harold	
Scott, Greg		Eyres, Bill	
Thurber, Arden		Ford, Doug	
Welch, Mae		Friesen, Hall	
Inmate Committee	9	Hewitt, Jack	
		Hinchey, Walter	
		Sarraillon, Paul	
		Sinclair, Mel	
		Stokes, Ron	
		Thomson, Ken	

Thompson, Walter	10
Tocco, Valerie (Ms./M ^{me})	14
United Church of Canada	24
Phipps, Rev. William	
Scott, Rev. Bert	
United States of America	
Centre for Community	
Justice	43
Singer, Linda (Mrs./M ^{me})	
Department of Justice	43
Breed, Allan	
Federal Bureau of Prisons	42
Farkas, Gerald	
University of Ottawa	20
Grygier, Dr. Tadeusz	

APPENDICE «C»

Liste des témoins qui ont comparu devant le Sous-comité au cours de la deuxième session de la trentième législature, 1976-1977, indiquant le fascicule où figure leur témoignage.

	Fascicule		Fascicule
Alliance de la Fonction publique du Canada		Association canadienne pour les libertés civiles	34
Quartier général	31	Borovoy, A. Alan	
Camche, G.		Gold, Alan	
Caouette, P.		Atlantic Regional Staff	
Gascon, P.		College	7
Région de l'Ontario	21	Greene, G.	
Campbell, L.		Batchelor, Dahn	24
Green, J.		Bazos, Anthony	24
Twyman, P.		Bromley, Peter	10
Van Luen, C.		Brown, Horace	24
Région du Pacifique	27	Burton, Neale	28
Hadvick, A. M.		Carey, Bonnie (M ^{me} /Mrs.)	8
Allied Indian and Metis Society and the Nelson Small Legs Jr.		Carey, James	8
Foundation	24	Centre de développement correctionnel	
Woods, Bobby		Administration	
Archambault, Institution		Agent de classement	13
Administration		Goulem, Pierre	11
Charbonneau, Réal	12	Petit, C.	13
Dallaire, J. P.	12	Psychologue	13
Lebrun, Jean-Paul	11	Williams, P. J.	13
Alliance de la Fonction publique du Canada	12	Alliance de la Fonction publique du Canada	13
Comité de détenus	12	Comité consultatif de citoyens	14
Henry, Louis		Babarik, Paul	
MacAllister, William		Décoste, Gilbert	

	Fascicule		Fascicule
Détenus	13	Centre régional de réception (Pacifique)	30
Bellemare, Daniel		Byman, A.	
Emard, Jacques		Clarke, Ron	30
Grosseau, Roland		Colombie-Britannique	
Longpré, Pierre		Commission de Police	41
Mallet, Jacques		Hogarth, John	
Pigeon, Jean-Claude		Retired Federal Prison	
Poulin, Pierre-Paul		Officer's Association	27
Rodrigue, Jean-Louis		Clawson, J.	
Gardes	15	Laporte, G. M.	
Centre régional de réception (Ontario)		McCutcheon, J.	
Administration	22	McLean, D. W.	
Bell, H. S.		Roner, A.	
Benford, C.		Colombie-Britannique,	
Fox, B. A.		Pénitencier de la	
Mackeen, L. K.		Administration	30
Mills, H. E.		Cernetic, D.	
Moore, D. T.		Peterson, Ken	
Murphy, A. G.		Ratzlaff, E. H.	
Nolan, M. J.		Reynett, Herb	
Parker, C. A.		Swan, W. Robert	
Alliance de la Fonction publique du Canada	22	Woodside, Paul	
Charlton, Bob		Agents de classement	30
Haffie, Glenn		Belyk, Robert	
McCallum, Jim		Davis, Dave	
Van Luven, Clarence		Green, Richard	
York, Lloyd		Kusyk, Vic	
Comité consultatif de citoyens	22	McCullough, Jake	
Atkinson, Jean (M ^{me} /Mrs.)		Alliance de la Fonction publique du Canada	29
Atkinson, Jim		Hadvick, A.	
Fletcher, Ken		Lakusta, John	
Salter, Herb		Comité consultatif de citoyens	29
Sherman, Olive (M ^{me} /Mrs.)		Jackson, Michael	
Comité de détenus		McGrath, Mary (M ^{me} /Mrs.)	
Hayden, Alfred Andrew		Sorochan, Don	
Ruscio, Vito		Spears, James	
Comité de détenus, Section de la dissociation protectrice	22	Comité de détenus Population générale	30
		Desjarlais, Paul	

Fascicule		Fascicule
Duck, Francis		Desroches, Professeur F. 24
Horvat, Ivan		Dorchester, Pénitencier de
Lake, Gary		Administration
Leister, Frederick		Sheehan, H. 6 & 7
Lowe, Dwight		Alliance de la Fonction
Sullivan, Gordon		publique du Canada 7
Tupholme, Ron		Gillespie, Patrick 8
Comité de détenus, Section		McCormack, Terry 8
de la dissociation		McKee, Mike 8
protectrice 30		Comité de détenus 7
Personnel (long service) 30		Cooke, G.
Gaines, K.		Gray, R.
Hudson, E.		Howe, L.
Johnston, J.		Lewis, E.
McBeth, S.		Melanson, M.
Newton, F.		
Comité des droits des		Drumheller, Institution
prisonniers 24		Administration 16
Lewis, Bill		Baird, S.
Comité Quaker sur les		Den Assem, Van
pénitenciers et la Justice 24		Fox, E.
Harkins, Kathy		Lowden, K.
Parker, Graham		Noel, E. E.
Commission nationale des		Otto, F.
libérations conditionnelles 37		Robertson, W. C.
Outerbridge, W. R.		Senior, K.
Conseil national des		Thomson, T. J.
autochtones du Canada,		Williams, W. B.
Metis and Non-Status		
Indian Crime and Justice		Alliance de la Fonction
Commission 34		publique du Canada 16
Lane, Elizabeth		Comité de détenus 16
(M ^{me} /Mrs.)		Bourget, Norman
Royer, Robert		Durocher, Walter
Criminal Lawyers Association		Griffin, George
of Ontario 24		MuCulloch, George
Edwardh, Marlys		McKinnon, Donald
(M ^{me} /Mrs.)		Schendegast, John
Ruby, Clayton		Zeigler, Donald
Défense nationale (Ministère		Drumheller, Ville de 16
de la) 4		Guidolin, Don
Wade, Colonel A. C.		Leigh, Bert
Dempsey, Ronald 10		Porter, Francis J.

	Fascicule		Fascicule
Église Unie du Canada	24	Girard, M. (M ^{me} /Mrs.)	
Phipps, Rev. William F.		Mackenzie, D.	
Scott, Rev. Bert		Stevenson, W. J.	
États-Unis		Alliance de la Fonction	
Bureau fédéral des prisons....	42	publique du Canada	21
Farkas, Gerald		Barsky, I.	
Centre pour la justice		Hayes, W.	
communautaire.....	43	Comité de détenues	21
Singer, Linda (M ^{me} /Mrs.)		Chartier, Pat	
Ministère de la Justice	43	Cox, Pat	
Breed, Allan		Genereau, Marie	
Fairn, Robert	10	Horner, Joanne	
Gendarmerie royale du		Martin, Denise	
Canada	4	McDonell, Sandy	
Giroux, Comm. adj. J. B.		Pilon, Shirley	
Murray, Inspecteur J. O.		Thornton, Darlene	
Groupe de défense des droits		Kosobok, Michael.....	14
des détenus	28	Lauzon, William.....	23
Culhane, Claire		Laval, Institution	
(M ^{me} /Mrs.)		Administration	
Gillespie, Patrick	8	Gamache, Fernand.....	15
Guay, Conrad	35	Gauthier, Eugène	15
Hicks, Graeme	10	Guilbault, Guy	15
Hudon, Gaston	14	Langelier, Gaston.....	15
Indian Homemakers		LeBlanc, Guy	15
Association of British		Lemarié, André.....	11 & 18
Columbia.....	28	Petit-Clair, Guy	15
Anderson, Andy		Voyer, André	15
Bell, Kitty (M ^{me} /Mrs.)		Alliance de la Fonction	
Charlie, Rose (M ^{me} /Mrs.)		publique du Canada	13 & 15
Long, Richard		Comité des anciens détenus..	12
Ronnenberg, Doris		Brunet, Robert	
(M ^{me} /Mrs.)		Leblanc, Roger	
Kingston, Prison des femmes		Thivierge, Guy	
Administration	21	Comité de détenus, Section	
Boswell, R.		de la dissociation	
Caron, G. A.		protectrice	15
Chinnery, D.		Desbiens, André	
Freedman, M. (M ^{me} /Mrs.)		Pitre, Raymond	
		Therrien, Jean-Marc	
		Détenus	15
		Law Union	24

	Fascicule		Fascicule
Cole, David		Comité de détenus	23
Copeland, Paul		Brown, H.	
Mandell, Michael		Grabina, M.	
Manson, Allan		Guidon, B.	
Ligue des Droits de l'Homme ..	14	Harvey, L.	
Bernheim, Jean-Claude		Hinks, J.	
Cormier, Bruno		Lake, S.	
Desforges, Dominique		McKenna, E.	
Gosselin, Luc		Obley, L.	
Hebb, Dr		O'Sullivan, J.	
Roy, Marianne		Singer, M.	
(M ^{me} /Mrs.)		Solosky, W.	
Tremblay, Marie Thérèse		Comité consultatif de	
(M ^{me} /Mrs.)		citoyens	23
Lurrie, Louis	14	Ambury, G.	
Lyth, Sandy	10	Fairfax, Art	
Macleod, Allan	25	Comité de détenus, Section	
Macneill, Isabel (M ^{me} /Mrs.)....	41	de la dissociation	
Martin, Gary	28	protectrice	23
McCormack, Terry	8	Morris, Pauline (M ^{me} /Mrs.)	28
McKee, Mike	8	O'Flaherty, Wendy	24
McReynolds, K. L.	24	Ontario, Ministère de la Santé	
Millhaven, Institution		Mental Health Centre	36
Administration		Boyd, Dr. B. A.	
Baird, R.	23	Organized Working Women	
Boone, D.	23	(Région de Toronto)	24
Bosch, D.	23	Skinner, Cathy	
Dowsett, J.	23 & 38	Osgoode Hall Law School	38
Fowler, H.	23	Mohr, Hans	
Frielich, Irving	23	Parrtown Community	
McGee, W.	23	Correctional Centre	6
McKenna, R.	23	Thomas, V. R.	
Munro, R.	23	People in Law	24
Pike, D.	23	Nelles, Dick	
Scott, Dr	23	Pond, Charlotte (M ^{lle} /Miss)	10
Alliance de la Fonction		Pond, Ronald	10
publique du Canada	23	Prince Albert and District	
Gibson, Terry		Community	
Holgate, Dennis		Legal Services Society	17
Richardson, Warren		Hesch, Rick	
		Morton, Morris F.	
		Richmond, Dr. Guy	32

	Fascicule		Fascicule
Roberts, Stella (M ^{me} /Mrs.).....	10	Braithwaite, J. W.	2,4&40
Rogers, Bonnie (M ^{me} /Mrs.)	10	Charette, A.	40
Ross, P. S. et Associés	40	Craigen, D.	40
Meredith, H.		Diguer, R.	40
Saskatchewan, Pénitencier de la		Garneau, Jean.....	4
Administration	18	Rutler, C. G.	3
Brunt, S. P.		Searle, Carole Anne	
Callbeck, J.		(M ^{me} /Mrs.)	39
Ehman, L.		Surprenant, J. R. G.....	2&3
Ellis, A. C.		Therrien, A.	2&40
Kane, D.		Westlake, W. C.	2&5
O'Sullivan, J.		Région de l'Atlantique.....	6
Pietras, S.		Bennett, J. L.	
Rhodes, G.		Clark, R.	
Soderlund, C.		Watson, H. W.	
Taggart, H.		Région de l'Ontario	
Alliance de la Fonction		Clark, J. D.	21
publique du Canada	18	Currie, E. A.	21
Comité consultatif de		Dawe, Douglas	43
citoyens	18	Dowsett, J.	38
Andres, Orville		Duff, R. H.	21
Cennon, Jack		Holder, J. K.	21
Fournier, L. J.		Neufeld, H.	21
Francis, Tom		Scott, G. D.	21
Hicks, Elmer		Trono, A. M.	21&38
Rimmer, George		Verreault, G.	21
Ryan, Al		Weck, C.	21
Sayer, Ted		Région du Pacifique.....	27
Smith, Alex		Hembruff, N.	
Wiseman, Clarence		Jacks, P.	
Comité de détenus	18	McGregor, D.	
Hall, Jim		Murphy, J. M.	
Junior, Harold		Reynett, H.	
Curvey, Cliff		Roy, C.	
Pelletier, Blair		Région des Prairies.....	17
Symes, Tom		Davis, W.	
Comité de détenus, Section		Ellis, T. J.	
de la dissociation		Gillies, R.	
protectrice	18	Oleniuk, W. P.	
Femmes des employés	17	Phelps, J. A.	
Service canadien des		Wheaton, D. G.	
pénitenciers		Région du Québec	11
Quartier général (Ottawa) ..		Benoit, R.	
		Brunet, C.	
		Desgroschilliers, P.	

	Fascicule		Fascicule
Jourdain, R.		Pisapio, L.	
LeCorre, M.		Vandoremalen, J.	
Marineau, G.		Wakabayaski, A.	
Racicot, B.			
Service canadien des libérations conditionnelles	40	Springhill, Institution	
Pisapio, L.		Administration	
Société John Howard de la Colombie-Britannique	28	Child, Bob	9
MacDonald, John A.		Eaton, John	9
Richards, Robert S.		Gibbs, William	6 & 9
Société John Howard de Montréal	14	Leblanc, Leonard	9
Dempster, Derek		Lloy, Mel	9
Fellerath, Gerard		Rideout, Weldon	9
Zambrowsky, Josh		VanSchaayk, Harry	9
Société John Howard de l'Ontario	24	Alliance de la Fonction publique du Canada	9
Baillie, Judith (M ^{me} /Mrs.)		Comité consultatif de citoyens	9
Houston, Charles		Cameron, Gwen (M ^{me} /Mrs.)	
MacFarlane, Gordon		Cottingham, Ruth	
McCabe, William		Decker, Gordon	
Société John Howard d'Ottawa	33	Mullins, Bob	
Groupe de femmes		Murray, Bob	
Annette		Oliver, Frank	
Carmen		Scott, Greg	
Georgina		Thurber, Arden	
Irene		Welch, Mae	
Mary		Comité de détenus	9
Société John Howard de la Saskatchewan		Backen, Bob	
Coffin, J.	17	Horne, Maurice	
Solliciteur général (Ministère du)		Lapointe, William	
Hansen, I. (M ^{lle} /Miss)	5	LeBlanc, Donald	
Groupe de travail sur la création du Service canadien de correction intégré	40	Legare, Dennis	
Braithwaite, J.		Mills, Percy	
Meredith, H.		Stony Mountain, Institution	
		Administration	19
		Baksh, K.	
		Desroches, R.	
		Dufort, Père	
		Edwards, W. G.	
		Furst, G.	
		Kuc, Stan	
		Martineau, B.	

Fascicule		Fascicule
		Thomson, Ken
McGill, R. R.		Comité de bien-être des
Mikolajewski, M.		détenus 19
Pelland, G.		Fraternité des Métis-Indiens
Searle, P. (M ^{me} /Mrs.)		19
Sheppard, D.		Blackbird, Albert
Sudol, G.		Bunnie, Peter
Whitehouse, J.		MacDonald, Joseph
(M ^{me} /Mrs.)		Quantrill, George
Alliance de la Fonction		
publique du Canada 19		Thompson, Walter 10
Cheadle, Harold		Tocco, Valerie (M ^{me} /Mrs.) 14
Eyres, Bill		Université d'Ottawa 20
Ford, Doug		Grygier, Dr. Tadeusz
Friesen, Hall		
Hewitt, Jack		Université Queen's 26
Hinchey, Walter		Price, Dr. Ronald
Sarraillon, Paul		Stewart, David
Sinclair, Mel		
Stokes, Ron		

APPENDIX "D"

LIST OF INDIVIDUALS AND ORGANIZATIONS WHO SUBMITTED
BRIEFS AND LETTERS TO THE SUB-COMMITTEE

APPENDICE «D»

LISTE DES PARTICULIERS ET DES ORGANISMES QUI ONT SOUMIS
DES MÉMOIRES ET DES LETTRES AU SOUS-COMITÉ

Agassiz Work Camp
Citizens Advisory Committee
Alice Davies

Agnew, Rachael (Montréal, P.Q.)

Aiken, Henry H. (Downsview, Ontario)

Albert Head and Metchosin Ratepayers Association
(Victoria, B.C.)
G. A. Buyer
S. Craggs

Allied Indian & Metis Society
Jake Thomas (Vancouver, B.C.)
Albert MacCauley (Agassiz, B.C.)
W. E. Martin (Kingston, Ontario)

Ambury, George (Kingston, Ontario)

Andow, D. J. (Gibsons, B.C.)

Annis, Mrs. Winnifred (Sardis, B.C.)

Archambault Institution (Ste-Anne-des-Plaines, P.Q.)
Inmate Committee
William McAllister
Lou Henry

Archambault Institution (Ste-Anne-des-Plaines, P.Q.)
Public Service Alliance of Canada
G. Lalonde

Armstrong, Chuck (Kingston, Ontario)

Babarik, Paul (Montréal, P.Q.)

Baily, Virginia (Montréal, P.Q.)

Barrette, Serge (New Westminster, B.C.)

Barsky, Israel (Kingston, Ontario)

Batchelor, Dahn (Rexdale, Ontario)

Batchelor, Sheila (Downsview, Ontario)

Beaupré, Roméo (Ste-Anne-des-Plaines, P.Q.)

Agassiz Work Camp
Citizens Advisory Committee
Alice Davies

Agnew, Rachael (Montréal, Qué.)

Aide juridique du Manitoba (Winnipeg, Manitoba)
Norman Larsen

Aiken, Henry H. (Downsview, Ontario)

Albert Head and Metchosin Ratepayers Association
(Victoria, C.-B.)
G. A. Buyer
S. Craggs

Allied Indian & Metis Society
Jake Thomas (Vancouver, C.-B.)
Albert MacCauley (Agassiz, C.-B.)
W. E. Martin (Kingston, Ontario)

Ambury, George (Kingston, Ontario)

Andow, D. J. (Gibsons, C.-B.)

Annis, Mrs. Winnifred (Sardis, C.-B.)

Armstrong, Chuck (Kingston, Ontario)

Association canadienne des enseignants de yoga
classique du Canada (Toronto, Ontario)
Jim Borthwick
Gail Laidler
Chris Laidler

Association des droits civils—Région de la capitale
nationale
Charles Brabazon

Babarik, Paul (Montréal, Qué.)

Baily, Virginia (Montréal, Qué.)

Barrette, Serge (New Westminster, C.-B.)

Barsky, Israel (Kingston, Ontario)

Batchelor, Dahn (Rexdale, Ontario)

Bedford United Church (Bedford, N.S.)

Division of Outreach

Mrs. Victor Bray

Bellemare, Daniel (Montréal, P.Q.)

Bellerose, R. (Montréal, P.Q.)

Benedict Labre House (Montréal, P.Q.)

Fr. David Innocenti

Antoinette Kinlough

Patricia Evans

Bing, Raymond Allen (New Westminster, B.C.)

Binns, Cyril (Scarborough, Ontario)

Blackman, J. (North Vancouver, B.C.)

Booth, William (Cobourg, Ontario)

Bouliane, Moise (Champlain, P.Q.)

Boutin, Jean Marc (Montreal, P.Q.)

Bray, Mrs. Victor (Bedford, N.S.)

British Columbia Corrections Association

John H. Jeffery (Vancouver, B.C.)

B.C. Interfaith Committee on Justice, Corrections & Reconciliation (Vancouver, B.C.)

First United Church

M. John V. Shaver

Bross, Michael (Montréal, P.Q.)

Broughton, Richard (Downsview, Ontario)

Brown, Horace (Toronto, Ontario)

Brown, Howard (Bath, Ontario)

Bruce, Robert (Montréal, P.Q.)

Bush, Brian W. (Bath, Ontario)

Buss, Beverly (Mississauga, Ontario)

Butcher, J. A. (New Westminster, B.C.)

Butson, Bob (Kingston, Ontario)

Cain, Daniel B. (New Westminster, B.C.)

Campbell, James D. (Thunder Bay, Ontario)

Canadian Coordinating Council on Deafness (Ottawa, Ontario)

Peter J. Welch

Batchelor, Sheila (Downsview, Ontario)

Beaupré, Roméo (Ste-Anne-des-Plaines, Qué.)

Bedford United Church (Bedford, N.-É.)

Division of Outreach

M^{me} Victor Bray

Bellemare, Daniel (Montréal, Qué.)

Bellerose, R. (Montréal, Qué.)

Benedict Labre House (Montréal, Qué.)

Fr. David Innocenti

Antoinette Kinlough

Patricia Evans

Bing, Raymond Allen (New Westminster, C.-B.)

Binns, Cyril (Scarborough, Ontario)

Blackman, J. (North Vancouver, C.-B.)

Booth, William (Cobourg, Ontario)

Bouliane, Moise (Champlain, Qué.)

Boutin, Jean Marc (Montréal, Qué.)

Bray, Mrs. Victor (Bedford, N.-É.)

British Columbia Corrections Association

John H. Jeffery (Vancouver, C.-B.)

B.C. Interfaith Committee on Justice, Corrections & Reconciliation (Vancouver, C.-B.)

First United Church

M. John V. Shaver

Bross, Michael (Montréal, Qué.)

Broughton, Richard (Downsview, Ontario)

Brown, Horace (Toronto, Ontario)

Brown, Howard (Bath, Ontario)

Bruce, Robert (Montréal, Qué.)

Bush, Brian W. (Bath, Ontario)

Buss, Beverly (Mississauga, Ontario)

Butcher, J. A. (New Westminster, C.-B.)

Butson, Bob (Kingston, Ontario)

Cain, Daniel B. (New Westminster, C.-B.)

Campbell, James D. (Thunder Bay, Ontario)

Canadian Association for the Mentally Retarded (Downsview, Ontario) Mrs. D. M. Scott	Canadian Association for the Mentally Retarded (Downsview, Ontario) Mrs. D. M. Scott
Canadian Criminology & Corrections Association (Ottawa, Ontario) W. T. McGrath	Canadian Coordinating Council on Deafness (Ottawa, Ontario) Peter J. Welch
Canadian Enterprises (Agassiz, B.C.) Loree, W. H.	Canadian Criminology & Corrections Association (Ottawa, Ontario) W. T. McGrath
Canadian Rehabilitation Council for the Disabled (Toronto, Ontario) J. R. Sarney	Canadian Enterprises (Agassiz, C.-B.) W. H. Loree
Carlin, William R. (Saint John West, N.B.)	Canadian Rehabilitation Council for the Disabled (Toronto, Ontario) J. R. Sarney
Carr-Harris, Steve (Kingston, Ontario)	Carlin, William R. (Saint-Jean ouest, N.-B.)
Chapman, Ronald (Springhill, N.S.)	Carr-Harris, Steve (Kingston, Ontario)
Chiquette, Victor (Prince Albert, Sask.)	Centre Fédéral de formation (Laval, Qué.) Comité de détenus Moreno Gallo
Citizen Advisory Committee (Kingston, Ontario) Millhaven Institution A. J. Coleman George Ambury	Chapman, Ronald (Springhill, N.-É.)
Civil Liberties Association—National Capital Region Charles Brabazon	Chevaliers de Colomb (Star, Alberta) John Prokopiw
Clarke, Ron D. (New Westminster, B.C.)	Chiquette, Victor (Prince Albert, Sask.)
Clarkson, R. L. (Vancouver, B.C.)	Clarke, Ron D. (New Westminster, C.-B.)
Classical Yoga Teachers Association of Canada (Toronto, Ontario) Jim Borthwick Gail Laidler Chris Laidler	Clarkson, R. L. (Vancouver, C.-B.)
Claude Bissonet & Associates Ltd. (Montreal, P.Q.) Claude Bissonet Rita Parn	Claude Bissonet & Associés Ltée (Montréal, Qué.) Claude Bissonet Rita Parn
Clermont, Jean (Ste-Anne-des-Plaines, P.Q.)	Clermont, Jean (Ste-Anne-des-Plaines, Qué.)
Coleman, A. J. (Kingston, Ontario)	Coleman, A. J. (Kingston, Ontario)
Collins, Gordon (Kingston, Ontario)	Collège Dawson (Montréal, Qué.) Wm Conrod
Com-Cor Credit Union Limited (Windsor, Ontario) L. A. Drouillard	Collins, Gordon (Kingston, Ontario)
Comensoli, Leslie (Maple Ridge, B.C.)	Com-Cor Credit Union Limited (Windsor, Ontario) L. A. Drouillard
Conference of Area Councils (Vancouver, B.C.) Vancouver Justice Council Betty Tarrant	Comensoli, Leslie (Maple Ridge, C.-B.)
Conrod, William R. (Montreal, P.Q.)	Comité consultatif de citoyens (Kingston, Ontario) Institution Millhaven A. J. Coleman George Ambury
Contact Rive sud Jean Lebreton (Longueuil, P.Q.)	Comité des agents de classement, région Québec Marie Claire Fabien

- Converse (Winnipeg, Manitoba)
Anna L. Woods
- Corriveau, Normand (Laval, P.Q.)
- Cowansville Institution (Cowansville, P.Q.)
J. Paul Lupien
- Creelman, Allen Grant (Kingston, Ontario)
- Criminal Lawyers Association of Ontario (Toronto, Ontario)
H. J. Levy
- Crow, Stanley (Don Mills, Ontario)
- Dassanayake, A. (Scarborough Ontario)
- Davies, Alice (Sardis, B.C.)
- Dawson, C. (Downsview, Ontario)
- Dawson College (Montréal, P.Q.)
Wm. Conrod
- De Boer, Margaret (Woodstock, Ontario)
- de Hohenberg, André (Bagotville, P.Q.)
- Delta Family Court Committee (Delta, B.C.)
Diversion Program
Lois Cartledge
Ray Negrin
- Demarco, Vespino (Kingston, Ontario)
- Deschambault, Denis (Montréal, P.Q.)
- Desjarlais, Paul (New Westminster, B.C.)
- Desmarais, Suzanne & François (Outremont, P.Q.)
- Desmarais, W. J. (Vancouver, B.C.)
- Diocese of Saint-Jean-de-Québec (Longueuil, P.Q.)
Office of Development
Phil Kelly
- Dollan, D. G. (Bath, Ontario)
- Donner Canadian Foundation (Toronto, Ontario)
Donald S. Rickerd
- Duclos, D. (Montréal, P.Q.)
- Dudoward, Dean (New Westminster, B.C.)
- Dufresne, G. (Montréal, P.Q.)
- Easton, Mrs. S. (Kingston, Ontario)
- Eaton, John David (Stony Mountain, Manitoba)
- Denis Cantin
René Pellerin
Diane Nantel
Denis Bélec
Gilles Lanctôt
Dominique Desforges
Claude Samson
Luc Parent
- Conference of Area Councils (Vancouver, C.-B.)
Vancouver Justice Council
Betty Tarrant
- Conrod, William R. (Montréal, Qué.)
- Conseil national des autochtones du Canada
(Ottawa, Ontario)
Harry W. Daniels
- Conseils municipaux d'Abbotsford, Matsqui et mission,
C.-B
C. F. Ferguson
J. K. Hocking
- Contact rive sud (Longueuil, Qué.)
Jean LeBreton
- Converse (Winnipeg, Manitoba)
Anna L. Woods
- Corriveau, Normand (Laval, Qué.)
- Creelman, Allen Grant (Kingston, Ontario)
- Criminal Lawyers Association of Ontario (Toronto, Ontario)
H. J. Levy
- Crow, Stanley (Don Mills, Ontario)
- Dassanayake, A. (Scarborough, Ontario)
- Davies, Alice (Sardis, C.-B.)
- Dawson, C. (Downsview, Ontario)
- De Boer, Margaret (Woodstock, Ontario)
- De Hohenberg, André (Bagotville, Qué.)
- Delta Family Court Committee (Delta, C.-B.)
Diversion Program
Lois Cartledge
Ray Negrin
- Demarco, Vespino (Kingston, Ontario)
- Deschambault, Denis (Montréal, Qué.)
- Desjarlais, Paul (New Westminster, C.-B.)
- Desmarais, Suzanne & François (Outremont, Qué.)

Electors Action Movement (Vancouver, B.C.)
 Dr. Paul Tennant

Elizabeth Fry Society (Kingston, Ontario)

Emard, Jac (Montréal, P.Q.)

Feasby, Jerry (Toronto, Ontario)

Federal Training Centre (Laval, P.Q.)
 Inmates Committee
 Moreno Gallo

Fellows, G. M. (Campbridge, Ontario)

Ferguson, Jack D. (St. Catharines, Ontario)

First United Church (Vancouver, B.C.)
 Reverend Jack Shaver

Fisk, George & Barbara (Mission, B.C.)

Fitzmaurice, P. (New Westminster, B.C.)

Fohry, Peter G. (Waterloo, Ontario)

Ford, W. (Windsor, Ontario)

Forget, Judy C. (Downsview, Ontario)

Forrester, Lloyd (Kingston, Ontario)

Foslette, M. (Vancouver, B.C.)

Fournier, M. E. (Ste-Anne-des-Plaines, P.Q.)

Fowler, D. H. (Bath, Ontario)

Fritz, Louella (Hamilton, Ontario)

Frost, Bob (Kingston, Ontario)

Frost, John Temple (Vancouver, B.C.)

Garcia, Arthur B. (Victoria, B.C.)

Gaston, J. (Calgary, Alta)

Gauthier, Gerald (Montréal, P.Q.)

Gendron, Marcel (Montréal, P.Q.)

Giard, J. H. Claude (Saint-Jean, P.Q.)

Giguère, Marcel (Montréal, P.Q.)

Glover, S. (Toronto, Ontario)

Godfrey, Maureen E. (Richmond, B.C.)

Goodwin, Liz (Ottawa, Ontario)

Gorecki, Zbigniew (Penetanguishene, Ontario)

Desmarais, W. J. (Vancouver, C.-B.)

Diocèse de Saint-Jean-de-Québec (Longueuil, Qué.)
 Office de Développement
 Phil Kelly

Dollan, D. G. (Bath, Ontario)

Donner Canadian Foundation (Toronto, Ontario)
 Donald S. Rickerd

Duclos, D. (Montréal, Qué.)

Dudoward, Dean (New Westminster, C.-B.)

Dufresne, G. (Montréal, Qué.)

Easton, Mrs. S. (Kingston, Ontario)

Eaton, John David (Stony Mountain, Manitoba)

Electors Action Movement (Vancouver, C.-B.)
 Dr. Paul Tennant

Emard, Jacques (Montréal, Qué.)

Feasby, Jerry (Toronto, Ontario)

Fellows, G. M. (Campbridge, Ontario)

Ferguson, Jack D. (St. Catharines, Ontario)

First United Church (Vancouver, C.-B.)
 Reverend Jack Shaver

Fisk, George & Barbara (Mission, C.-B.)

Fitzmaurice, P. (New Westminster, C.-B.)

Fohry, Peter G. (Waterloo, Ontario)

Ford, W. (Windsor, Ontario)

Forget, Judy C. (Downsview, Ontario)

Forrester, Lloyd (Kingston, Ontario)

Foslette, M. (Vancouver, C.-B.)

Fournier, M. E. (Ste-Anne-des-Plaines, Qué.)

Fowler, D. H. (Bath, Ontario)

Fritz, Louella (Hamilton, Ontario)

Frost, Bob (Kingston, Ontario)

Frost, John Temple (Vancouver, C.-B.)

Garcia, Arthur B. (Victoria, C.-B.)

Gaston, J. (Calgary, Alta)

- Grabina, Jerry (Kingston, Ontario)
- Gravel, Gilles (Montréal, P.Q.)
- Green, Marvin (Prince Albert, Sask.)
- Gritti, Dario (Downsview, Ontario)
- Groleau, Roland Paul (Montréal, P.Q.)
- Guindon, Bernie (Bath, Ontario)
- Haddock, Robert (Kingston, Ontario)
- Hagborg, W. A. F. (Winnipeg, Ontario)
- Halifax Friends Prison Project Committee (Halifax, N.S.)
Richard Lind
- Hall, Stephen Albert (Burnaby, B.C.)
- Hamilton, B. C. (Hampton, N.S.)
- Hamilton, Seymour (Waverly, N.S.)
- Harvey, L. (Kingston, Ontario)
- Hauser, J. (Vancouver, B.C.)
- Hawes, John (Gravenhurst, Ontario)
- Haynes, Arleigh B. (North Burnaby, B.C.)
- Hébert, Germaine (Montréal, P.Q.)
- Heinrichs, Abe (Delta, B.C.)
- Henaire, Guy (Montréal, P.Q.)
- Hoon, Gay (Vancouver, B.C.)
- Hudon, Gabriel (Montréal, P.Q.)
- Humanist Association of Ottawa
J. E. Percy
- Human Resource Development Institute (Cambridge, Ontario)
C. M. Fellows
- Imbeault, Robert (Laval, P.Q.)
- Institute of Yoga (Delta, B.C.)
W. McKenzie
- Jackson, F. Ivor (Peachland, B.C.)
- James, Mrs. M. T. (Calgary, Alta)
- Jeannotte, Diane (Downsview, Ontario)
- Jenkins, Michael (Ste-Anne-des-Plaines, P.Q.)
- John Howard Society of Alberta (Calgary, Alberta)
J. F. Jackson
- Gauthier, Gerald (Montréal, Qué.)
- Gendron, Marcel (Montréal, Qué.)
- Giard, J. H. Claude (Saint-Jean, Qué.)
- Giguère, Marcel (Montréal, Qué.)
- Glover, S. (Toronto, Ontario)
- Godfrey, Maureen E. (Richmond, C.-B.)
- Goodwin, Liz (Ottawa, Ontario)
- Gorecki, Zbigniew (Penetanguishene, Ontario)
- Grabina, Jerry (Kingston, Ontario)
- Gravel, Gilles (Montréal, Qué.)
- Green, Marvin (Prince Albert, Sask.)
- Gritti, Dario (Downsview, Ontario)
- Groleau, Roland Paul (Montréal, Qué.)
- Groupe de visiteurs Tanguay (Montréal, Qué.)
Louise Rosenberg
Carole Wallace
Jean Ann Jones
David Lane
Justin Loughry
Barbara Scales
Merriel Fish
- Guindon, Bernie (Bath, Ontario)
- Haddock, Robert (Kingston, Ontario)
- Hagborg, W. A. F. (Winnipeg, Manitoba)
- Halifax Friends Prison Project Committee (Halifax, N.-É.)
Richard Lind
- Hall, Stephen Albert (Burnaby, C.-B.)
- Hamilton, B. C. (Hampton, N.-É.)
- Hamilton, Seymour (Waverly, N.-É.)
- Harvey, L. (Kingston, Ontario)
- Hauser, J. (Vancouver, C.-B.)
- Hawes, John (Gravenhurst, Ontario)
- Haynes, Arleigh B. (North Burnaby, C.-B.)
- Hébert, Germaine (Montréal, Qué.)
- Heinrichs, Abe (Delta, C.-B.)

- John Howard Society of British Columbia (Vancouver, B.C.) Robert S. Richards
- John Howard and Elizabeth Fry Society of Manitoba (Winnipeg, Manitoba) J. Vecchione
- John Howard Society of Ontario (Toronto, Ontario)
Charles W. Houston
Gordon C. MacFarlane
- John Howard Society of Ottawa
Women's Group
Terry Moxness
- John Howard Society of Saskatchewan (Regina, Saskatchewan) J. Coflin
- John Howard Society of Vancouver Island
Ron Reynolds
William A. Blondé
- Joncas, Benoît (Montréal, P.Q.)
- Jones, Robin O. (Windsor, Ontario)
- Kailash Classic Yoga Institute (Peterborough, Ontario)
Doug Forde
- Kalmar, Rabbi N. (Lethbridge, Alta)
- Kelbert, Ervin S. (Winnipeg, Manitoba)
- Kelly, Don (Kingston, Ontario)
- Kelly, William R. (Vancouver, B.C.)
- Kirby, Mrs. L. (Sardis, B.C.)
- Kirchick, Allen (Laval, P.Q.)
- Kirkpatrick, John (Vancouver, B.C.)
- Klassen, Rosetta (Vancouver, B.C.)
- Knights of Columbus (Star, Alberta)
John Prokopiw
- Kosowan, John (Winnipeg, Manitoba)
- Labbe, Mrs. Jeannine Comeau (Asbestos, P.Q.)
- Làgier, Pierre-Marie
School of Criminology
University of Montréal
- Lake, Gary (New Westminster, B.C.)
- Landreville, Pierre
School of Criminology
University of Montréal
- Henaire, Guy (Montréal, Qué.)
- Hoon, Gay (Vancouver, C.-B.)
- Hudon, Gabriel (Montréal, Qué.)
- Humanist Association of Ottawa
J. E. Piercy
- Human Resource Development Institute (Campbridge, Ontario) C. M. Fellows
- Imbeault, Robert (Laval, Qué.)
- Institution Archambault
Alliance de la Fonction publique du Canada
G. Lalonde
- Institution Archambault
Comité de détenus
William McAllister
Lou Henry
- Institution Cowansville (Cowansville, Qué.)
J. Paul Lupien
- Institution Matsqui (Matsqui, C.-B.)
Alliance de la Fonction publique du Canada
J. E. Lauzon
- Institution Millhaven (Kingston, Ontario)
Comité consultatif de citoyens
George Ambury
- Institution Millhaven (Kingston, Ontario)
Comité de détenus
L. Harvey
S. Lake
- Institution Mission (Mission, C.-B.)
Comité consultatif de citoyens
- Institution Montée St-François (Laval, Qué.)
Agents d'unités résidentielles
Yves Chartier
- Institution Springhill (Springhill, N.-É.)
Alliance de la Fonction publique du Canada
L. A. O'Connor
- Institution Springhill (Springhill, N.-É.)
J. W. Gibbs
- Institution Warkworth (Campbellford, Ontario)
Comité de détenus
Bill Baxter
- Institution William Head (Vancouver, C.-B.)
Alliance de la Fonction publique du Canada

- Latell, Sue (Vancouver, B.C.)
- Lauzon, Richard (Montréal, P.Q.)
- Law Union (Toronto, Ontario)
David P. Cole
Michael Mandel
- Lee, Bruce C. (Calgary, Alta)
- Lee, Keh Ming (Vancouver, B.C.)
- Legal Aid Manitoba (Winnipeg, Manitoba)
Norman Larsen
- Legal Aid Society of B.C.
Gordon Detwiller
- Leister, F. (New Westminster, B.C.)
- Lepage, Gervais (Granby, P.Q.)
- Leslie, David F. (Vancouver, B.C.)
- Le Tremplin (Montréal, P.Q.)
Richard Théorêt
- Lewis, Carl M. (Toronto, Ontario)
- Lewis, Mrs. James (Merritt, B.C.)
- Lewis, Wendell S. (Burnaby, B.C.)
- L'heureux, Monique (Québec, P.Q.)
- Lillooet Area Residents
Victor Adolph
M. L. Murray
G. M. Vanderwolf
- Lister, Philip G. (Edmonton, Alta)
- Livingstone, Ron (Bath, Ontario)
- Livingstone, Thomas (White Rock, B.C.)
- Loree, W. H. (Agassiz, B.C.)
- Lowe, Dwight (New Westminster, B.C.)
- Lowry, A. C. (Toronto, Ontario)
- Lucas, Dwight Douglas (Bath, Ontario)
- Lucas, J. D. (New Westminster, B.C.)
- MacCaud, Norman (Gravenhurst, Ontario)
- MacDonald, George K. (Stellarton, N.S.)
- Malin, Milton (Vancouver, B.C.)
- Institut de Yoga (Delta, C.-B.)
W. McKenzie
- Institut de Yoga classique Kailash (Peterborough, Ontario) Doug Forde
- Jackson, F. Ivor (Peachland, C.-B.)
- James, M^{me} M. T. (Calgary, Alta)
- Jeannotte, Diane (Downsview, Ontario)
- Jenkins, Michael (Ste-Anne-des-Plaines, Qué.)
- Joncas, Benoît (Montréal, Qué.)
- Jones, Robin O. (Windsor, Ontario)
- Kalmar, Rabbi N. (Lethbridge, Alta)
- Kelbert, Ervin S. (Winnipeg, Manitoba)
- Kelly, Don (Kingston, Ontario)
- Kelly, William R. (Vancouver, C.-B.)
- Kirby, M^{me} L. (Sardis, C.-B.)
- Kirchick, Allen (Laval, Qué)
- Kirkpatrick, John (Vancouver, C.-B.)
- Klassen, Rosetta (Vancouver, C.-B.)
- Kosowan, John (Winnipeg, Manitoba)
- Labbé, Mrs. Jeannine Comeau (Asbestos, Qué.)
- Lagier, Pierre-Marie
École de Criminologie
Université de Montréal
- Lake, Gary (New Westminster, C.-B.)
- Landreville, Pierre
École de Criminologie
Université de Montréal
- Latell, Sue (Vancouver, C.-B.)
- Lauzon, Richard (Montréal, Qué.)
- Law Union (Toronto, Ontario)
David P. Cole
Michael Mandel
- Lee, Bruce C. (Calgary, Alta)
- Lee, Keh Ming (Vancouver, C.-B.)
- Leister, F. (New Westminster, C.-B.)

- Mallet, Jacques (Montréal, P.Q.)
- Marlow, John (New Westminster, B.C.)
- Martin, Gary R. (Vancouver, B.C.)
- Matheson, Wayne (Vancouver, B.C.)
- Mathews, Claude (Laval, P.Q.)
- Matsqui Institution (Matsqui, B.C.)
Public Service Alliance of Canada
J. E. Lauzon
- Matsqui Penitentiary Staff Concerned Wives Committee
(Matsqui, B.C.)
- Matzke, B. A. (Port Moody, B.C.)
- May, Ronald (New Westminster, B.C.)
- McCready, Emmanuel (Dugald, Manitoba)
- McGill, Frank S. (Montréal, P.Q.)
- McGinnis, Catherine (St. Catharines, Ontario)
- McKenna, Edison (Kingston, Ontario)
- McKenzie, W. (Delta, B.C.)
- McKeown, E. (Abbotsford, B.C.)
- McReynolds, K. L. Ltd. (Toronto, Ontario)
- McWhinney, Rick (New Westminster, B.C.)
- Ménard, Robert Lavallée (Laval, P.Q.)
- Mercier, Bernard (Outremont, P.Q.)
- Mercier, François (Granby, P.Q.)
- Mercier, Léopold (Bath, Ontario)
- Micholchuk, Allen (Kingston, Ontario)
- Miller, F. A. (Victoria, B.C.)
- Miller, Ron J. (New Westminster, B.C.)
- Millhaven Institution (Kingston, Ontario)
Citizens Advisory Committee
George Ambury
- Millhaven Institution (Kingston, Ontario)
Inmate Committee
L. Harvey
S. Lake
- Milne, Ronald B. (New Westminster, B.C.)
- Mission Détenu (Montréal, P.Q.)
M. A. Gagnon
- Lepage, Gervais (Granby, Qué.)
- Leslie, David F. (Vancouver, C.-B.)
- Le Tremplin (Montréal, Qué.)
Richard Théorêt
- Lewis, Carl M. (Toronto, Ontario)
- Lewis, M^{me} James (Merritt, C.-B.)
- Lewis, Wendell S. (Burnaby, C.-B.)
- L'heureux, Monique (Québec, Qué.)
- Ligue des droits de l'homme (Montréal, Qué.)
Jean Claude Bernheim
- Lillooet Area Residents
Victor Adolph
M. L. Murray
G. M. Vanderwolf
- Lister, Philip G. (Edmonton, Alta)
- Livingstone, Ron (Bath, Ontario)
- Livingstone, Thomas (White Rock, C.-B.)
- Loree, W. H. (Agassiz, C.-B.)
- Lowe, Dwight (New Westminster, C.-B.)
- Lowry, A. C. (Toronto, Ontario)
- Lucas, Dwight Douglas (Bath, Ontario)
- Lucas, J. D. (New Westminster, C.-B.)
- MacCaud, Norman (Gravenhurst, Ontario)
- MacDonald, George K. (Stellarton, N.-É.)
- Malin, Milton (Vancouver, C.-B.)
- Mallet, Jacques (Montréal, Qué.)
- Marlow, John (New Westminster, C.-B.)
- Martin, Gary R. (Vancouver, C.-B.)
- Matheson, Wayne (Vancouver, C.-B.)
- Mathews, Claude (Laval, Qué.)
- Matsqui Penitentiary Staff Concerned Wives Committee
(Matsqui, C.-B.)
- Matzke, B. A. (Port Moody, C.-B.)
- May, Ronald (New Westminster, C.-B.)
- McCready, Emmanuel (Dugald, Manitoba)

- Mission Institution (Mission, B.C.)
Citizens Advisory Committee
- Mission Justice Council (Hatzic, B.C.)
Zain Krikau
Walline Turmel
- Mitchell, P. W. (Laval, P.Q.)
- Montée St-François Institution (Laval, P.Q.)
Living Unit Officers
- Mooney, Irene (Kingston, Ontario)
- Morawetz, Bruno (Peterboro, Ontario)
- Morin, Carmen (Québec, P.Q.)
- Morris, Dr. Pauline (Vancouver, B.C.)
- Mountain Prison (Agassiz, B.C.)
Drug Study Group
- Mountain, Silas (New Westminster, B.C.)
- Municipal Councils of Abbotsford, Matsqui and Mission,
B.C.
C. F. Ferguson
J. K. Hocking
- Murray, Eric (Willowdale, B.C.)
- National Institute for the Science of Creative Intelligence
(Toronto, Ontario) W. F. Morrison
- Native Council of Canada (Ottawa, Ontario)
Harry W. Daniels
- Neidermayer, H. (Peace River, Alta)
- Neil (Vancouver, B.C.)
- Nicholas, Gaston (Thurso, P.Q.)
- Noonan, Patrick (Bath, Ontario)
- Normandeau, André
School of Criminology
University of Montreal
- Norton, W. A. (Toronto, Ontario)
- Olbey, Léonard (Bath, Ontario)
- Olson, C. R. (Vancouver, B.C.)
- Ontario Association of Corrections and Criminology
(Toronto, Ontario) A. B. Whitelaw
- Ontario Association of Professional Social Workers
Thunder Bay Branch
James Campbell
- McGill, Frank S. (Montréal, Qué.)
- McGinnis, Catherine (St. Catharines, Ontario)
- McKenna, Edison (Kingston, Ontario)
- McKenzie, W. (Delta, C.-B.)
- McKeown, E. (Abbotsford, C.-B.)
- McReynolds, K. L. Ltée. (Toronto, Ontario)
- McWhinney, Rick (New Westminster, C.-B.)
- Ménard, Robert Lavallée (Laval, Qué.)
- Mercier, Bernard (Outremont, Qué.)
- Mercier, François (Granby, Qué.)
- Mercier, Léopold (Bath, Ontario)
- Micholchuk, Allen (Kingston, Ontario)
- Miller, F. A. (Victoria, C.-B.)
- Miller, Ron J. (New Westminster, C.-B.)
- Milne, Ronald B. (New Westminster, C.-B.)
- Mission Détenu (Montréal, Qué.)
M. A. Gagnon
- Mission Justice Council (Hatzic, C.-B.)
Zain Krikau
Walline Turmel
- Mitchell, P. W. (Laval, Qué.)
- Mooney, Irene (Kingston, Ontario)
- Morawetz, Bruno (Peterborough, Ontario)
- Morin, Carmen (Québec, Qué.)
- Morris, Dr. Pauline (Vancouver, C.-B.)
- Mountain Prison (Agassiz, C.-B.)
Drug Study Group
- Mountain, Silas (New Westminster, C.-B.)
- Murray, Eric (Willowdale, C.-B.)
- National Institute for the Science of Creative Intelligence
(Toronto, Ontario) W. F. Morrison
- Neidermayer, H. (Peace River, Alta)
- Neil (Vancouver, C.-B.)
- Nicholas, Gaston (Thurso, Qué.)
- Noonan, Patrick (Bath, Ontario)

- Opération-Placement-Mission-Détenu (Montréal, P.Q.)
Mrs. M. A. Gagnon
- Organized Working Women (Toronto, Ontario)
Shelley Acheson
Cathy Skinner
Evelyn Armstrong
Lois Bedard
Barb Cameron
April Coulton
- Orr, James (Bath, Ontario)
- Osborne, Sonia J. (Kemptville, Ontario)
- Ostomy Alliance of B.C. (Vancouver, B.C.)
F. W. Green
- O'Toole, J. C. (Vancouver, B.C.)
- Owens, Lloyd (Burnaby, B.C.)
- Pacific Life Community (Victoria, B.C.)
Linda Green
Dan Petrula
- Paquette, Edgar (Victoria, B.C.)
- Parent, R. (Laval, P.Q.)
- Parker, John L. (Longley, B.C.)
- Paul, Robert (New Westminster, B.C.)
- Peebles, Lorne E. (New Westminster, B.C.)
- Peedle, Reverend Richard (Agassiz, B.C.)
- Penitentiary Psychologist Group (Kingston, Ontario)
Robert Cormier
Irving Freilich
Harry Peters
John F. Flindall
Douglas Montgomery
- Pigeon, Jean Claude (Montréal, P.Q.)
- Pilon, R. (Montréal, P.Q.)
- Pollard, James M. (Dorchester, N.B.)
- Poulin, Anthony R. (Vancouver Island, B.C.)
- Poulin, Pierre Paul (Laval, P.Q.)
- Prairie Parole Officers Association (Calgary, Alberta)
B.W. Matthews
- Price, Dr. Ronald (Kingston, Ontario)
- Normandeau, André
École de Criminologie
Université de Montréal
- Norton, W. A. (Toronto, Ontario)
- Olbey, Léonard (Bath, Ontario)
- Olson, C. R. (Vancouver, C.-B.)
- Ontario Association of Corrections and Criminology
(Toronto, Ontario) A. B. Whitelaw
- Ontario Association of Professional Social Workers
Thunder Bay Branch
James Campbell
- Opération-Placement-Mission-Détenu (Montréal, Qué.)
M^{me} M. A. Gagnon
- Organized Working Women (Toronto, Ontario)
Shelley Acheson
Cathy Skinner
Evelyn Armstrong
Lois Bedard
Barb Cameron
April Coulton
- Orr, James (Bath, Ontario)
- Osborne, Sonia J. (Kemptville, Ontario)
- Ostomy Alliance of B.C. (Vancouver, C.-B.)
F. W. Green
- O'Toole, J. C. (Vancouver, C.-B.)
- Owens, Lloyd (Burnaby, C.-B.)
- Pacific Life Community (Victoria, C.-B.)
Linda Green
Dan Petrula
- Paquette, Edgar (Victoria, C.-B.)
- Parent, R. (Laval, Qué.)
- Parker, John L. (Longley, C.-B.)
- Paul, Robert (New-Westminster, C.-B.)
- Peebles, Lorne E. (New-Westminster, C.-B.)
- Peedle, Reverend Richard (Agassiz, C.-B.)
- Pénitencier de la Saskatchewan (Prince-Albert, Sask.)
Comité consultatif de citoyens
Jack Cennon

Prince Albert & District Community Legal Services Society

Rick Hesch

Prisoners' Rights Group (Vancouver, B.C.)

Claire Culhane

Prokopiw, John E. (Star, Alta)

Prudhomme, Omer (Vancouver, B.C.)

Purdy, Irvin K. (New Westminster, B.C.)

Question Mark Club (Agassiz, B.C.)

Albert Macauley

Redecopp, B. (Mission, B.C.)

Redman, Vic S. (Vancouver North, B.C.)

Regional Committee of Classification Officers, Québec

Maire Claire Fabien

Gilles Lanctôt

Denis Cantin

Dominique Desforges

René Pellerin

Claude Samson

Diane Nantel

Luc Parent

Denis Bélec

Reis, Antonia (Burnaby, B.C.)

Residential Unity Agents (Laval, P.Q.)

Montée St. François Institution

Yves Chartier

Retired Federal Prison Officers Association of British Columbia (Surrey, B.C.)

J. B. Clawson

Rhodenhizer, B. (Dorchester, N.B.)

Rideout, Sam (Kingston, Ontario)

Rix, John W. (Calgary, Alberta)

Roberts, W. (Drumheller, Alta)

Rodrigue, Jean-Louis (Laval, P.Q.)

Rogers, John (Prince Albert, Sask.)

Rights of Man League (Montréal, P.Q.)

Jean Claude Bernheim

Rouette, Serge (Montreal, P.Q.)

Rouse, E. J. (New Westminster, B.C.)

Rueben, E. F. J. (Vancouver, B.C.)

Ruscio, Lenora (St. Catharines, Ontario)

Russell, David (Kingston, Ontario)

Rye, Richard L. (Abbotsford, B.C.)

Pénitencier de la Saskatchewan (Prince-Albert, Sask.)

Comité de détenus

Pénitencier de la Saskatchewan (Prince-Albert, Sask.)

J. O'Sullivan

Pénitencier de la Saskatchewan (Prince-Albert, Sask.)

Alliance de la Fonction publique du Canada

M. Sackney

Penitentiary Psychologist Group (Kingston, Ont.)

Robert Cormier

Irving Freilich

Harry Peters

John F. Flindall

Douglas Montgomery

Pigeon, Jean-Claude (Montréal, Qué.)

Pilon, R. (Montréal, Qué.)

Pollard, James M. (Dorchester, N.-B.)

Poulin, Anthony R. (Île de Vancouver, C.-B.)

Poulin, Pierre Paul (Laval, Qué.)

Prairie Parole Officers Association (Calgary, Alb.)

B.W. Matthews

Price, Dr. Ronald (Kingston, Ont.)

Prince Albert & District Community Legal Services Society

Rick Hesch

Prisoners' Rights Group (Vancouver, C.-B.)

Claire Culhane

Prokopiw, John E. (Star, Alb.)

Prudhomme, Omer (Vancouver, C.-B.)

Purdy, Irvin K. (New-Westminster, C.-B.)

Question Mark Club (Agassiz, C.-B.)

Albert Macauley

Redecopp, B. (Mission, C.-B.)

Redman, Vic S. (Vancouver-Nord, C.-B.)

Reis, Antonia (Burnaby, C.-B.)

Retired Federal Prison Officers Association of British Columbia (Surrey, C.-B.)

J. B. Clawson

Rhodenhizer, B. (Dorchester, N.-B.)

Rideout, Sam (Kingston, Ont.)

Salomon, Daniel J. (Montreal, P.Q.)	Rix, John W. (Calgary, Alb.)
Sanderson, Sandy (Cowansville, P.Q.)	Roberts, W. (Drumheller, Alb.)
Santana, Chico (Prince Albert, Sask.)	Rodrigue, Jean-Louis (Laval, Qué.)
Sarty, V. (Toronto, Ontario)	Rogers, John (Prince-Albert, Sask.)
Saskatchewan Community Legal Services Commission (Saskatoon, Sask.) Colvin Peyson	Rouette, Serge (Montréal, Qué.)
Saskatchewan Penitentiary (Prince Albert, Sask.) Citizens Advisory Committee Jack Cennon	Rouse, E. J. (New-Westminster, C.-B.)
Saskatchewan Penitentiary (Prince Albert, Sask.) Inmate Committee	Rueben, E. F. J. (Vancouver, C.-B.)
Saskatchewan Penitentiary (Prince Albert, Sask.) J. O'Sullivan	Ruscio, Lenora (St. Catharines, Ont.)
Saskatchewan Penitentiary (Prince Albert, Sask.) Public Service Alliance of Canada M. Sackney,	Russell, David (Kingston, Ont.)
Saskatchewan Penitentiary Staff Wives (Prince Albert, Sask.)	Rye, Richard L. (Abbotsford, C.-B.)
Sautter, Otto (Drumheller, Alta)	Salomon, Daniel J. (Montréal, Qué.)
Sawler, Karen (Lunenburg, N.S.)	Sanderson, Sandy (Còwansville, Qué.)
Scarf, Morris (Langley, B.C.)	Santana, Chico (Prince-Albert, Sask.)
Schleich, David J. (Kingston, Ontario)	Sarty, V. (Toronto, Ont.)
Schlosser, Frank (New Westminster, B.C.)	Saskatchewan Community Legal Services Commission (Saskatoon, Sask.) Colvin Peyson
Schriml, Ron (Prince Albert, Saskatchewan)	Saskatchewan Penitentiary Staff Wives (Prince-Albert, Sask.)
Schuck, Brenda (Calgary, Alta.)	Sautter, Otto (Drumheller, Alb.)
Schuldes, W. K. F. (Victoria, B.C.)	Sawler, Karen (Lunenburg, N.-É.)
Schwartz, Edward Samuel (Kingston, Ontario)	Scarf, Morris (Langley, C.-B.)
Searle, Carol Anne (Ottawa, Ontario)	Schleich, David J. (Kingston, Ont.)
Seven Steps Society (Vancouver, B.C.)	Schlosser, Frank (New-Westminster, C.-B.)
Shellesky, Glenn (Winnipeg, Manitoba)	Schriml, Ron (Prince-Albert, Sask.)
Simpson, Warren (Bath, Ontario)	Schuck, Brenda (Calgary, Alb.)
Sivat, Jean Marie (Laval, P.Q.)	Schuldes, W. K. F. (Victoria, C.-B.)
Smart, Reg (New Westminster, B.C.)	Schwartz, Edward Samuel (Kingston, Ontario)
Smith, A. (Dorchester, N.B.)	Searle, Carol Anne (Ottawa, Ont.)
Smith, Eve (South Pender, B.C.)	Seven Steps Society (Vancouver, C.-B.)
Smith, Jay (Vancouver, B.C.)	Shellesky, Glenn (Winnipeg, Man.)
	Simpson, Warren (Bath, Ont.)
	Sivat, Jean-Marie (Laval, Qué.)
	Smart, Reg (New-Westminster, C.-B.)
	Smith, A. (Dorchester, N.-B.)

- Smith, R. L. (Moncton, N.B.)
- Smith, Dr. Selwyn (Ottawa, Ontario)
- Snider, Dorothy Davies (Vancouver, B.C.)
- So, Vivienne (Downsview, Ontario)
- Solosky, Bill (Kingston, Ontario)
- Somjen, G. M. (Vancouver, B.C.)
- Southam, R. (Ste Anne des Plaines, P.Q.)
- Springhill Institution (Springhill, N.S.)
J. W. Gibbs
- Springhill Institution (Springhill, N.S.)
Public Service Alliance of Canada
L. A. O'Connor
- Stasiuk, Dan (Winnipeg, Manitoba)
- Steel, A. E. (Victoria, B.C.)
- Stevenson, H. R. (Kingston, Ontario)
- Stewart, John, (Gibson's Landing, B.C.)
- St. Leonard's Society of Canada (Windsor, Ontario)
T. N. Libby
- Stony Mountain Penitentiary Staff Wives
(Stony Mountain, Manitoba)
- Stratton, P. R. U. (Vancouver, B.C.)
- Styba, A. L. (Vancouver, B.C.)
- Sullivan, Gordon (New Westminster, B.C.)
- Summers, T. A. (Calgary, Alta)
- Switzer, L. (Clearwater, B.C.)
- Talerman, B. (Laval, P.Q.)
- Tanguay, Gerry (Prince Albert, Sask.)
- Tanguay Visitors Group (Montréal, P.Q.)
Louise Rosenberg
Carole Wallace
Jean Ann Jones
David Lane
Justin Loughry
Barbara Scales
Merriel Fish
- Taylor, A. A. (Windsor, Ontario)
- Temple, D. (New Westminster, B.C.)
- Terryberry, Lillian (Hamilton, Ontario)
- Thauberger, Joe (Regina, Sask.)
- Smith, Eve (South Pender, C.-B.)
- Smith, Jay (Vancouver, C.-B.)
- Smith, R. L. (Moncton, N.-B.)
- Smith, Dr Selwyn (Ottawa, Ont.)
- Snider, Dorothy Davies (Vancouver, C.-B.)
- So, Vivienne (Downsview, Ont.)
- Société d'aide juridique de la Colombie-Britannique
Gordon Detwiller
- Société Elizabeth Fry (Kingston, Ont.)
- Société John Howard d'Alberta (Calgary, Alb.)
W. F. Jackson
- Société John Howard de la Colombie-Britannique
(Vancouver, C.-B.)
Robert S. Richards
- Société John Howard de l'Île Vancouver (C.-B.)
Ron Reynolds
William A. Blondé
- Société John Howard d'Ontario (Toronto, Ont.)
Charles W. Houston
Gordon C. MacFarlane
- Société John Howard d'Ottawa (Ont.)
Groupe des femmes
Terry Moxness
- Société John Howard de Saskatchewan (Regina, Sask.)
J. Coflin
- Société Saint-Léonard du Canada (Windsor, Ont.)
T. N. Libby
- Société John Howard et Elizabeth Fry du Manitoba
(Winnipeg, Man.)
J. Vecchione
- Solosky, Bill (Kingston, Ont.)
- Somjen, G. M. (Vancouver, C.-B.)
- Southam, R. (Sainte-Anne-des-Plaines, Qué.)
- Stasiuk, Dan (Winnipeg, Man.)
- Steel, A. E. (Victoria, C.-B.)
- Stevenson, H. R. (Kingston, Ont.)
- Stewart, John, (Gibson's Landing, C.-B.)
- Stony Mountain Penitentiary Staff Wives (Stony Mountain, Man.)
- Stratton, P. R. U. (Vancouver, C.-B.)

Thomas, J. B. (Vancouver, B.C.)	Styba, A. L. (Vancouver, C.-B.)
Tracey, Chip (Kingston, Ontario)	Sullivan, Gordon (New-Westminster, C.-B.)
Truant, Ruth (London, Ontario)	Summers, T. A. (Calgary, Alb.)
Truswell, Michael (Campbellford, Ontario)	Switzer, L. (Clearwater, C.-B.)
Tye, Mrs. Allan (Lyndhurst, Ontario)	Talerman, B. (Laval, Qué.)
United Church of Vancouver (Vancouver, B.C.) Donald G. Marshall	Tanguay, Gerry (Prince-Albert, Sask.)
Urman, Bridget (Downsview, Ontario)	Taylor, A. A. (Windsor, Ont.)
Vallée, Cécile (Montréal, P.Q.)	Temple, D. (New- Westminster, C.-B.)
Valouche, Don (Vancouver, B.C.)	Terryberry, Lillian (Hamilton, Ont.)
Van Dooren, Audrey (Burnaby, B.C.)	Thauberger, Joe (Regina, Sask.)
Vautour, J. (Aylmer, P.Q.)	Thomas, J. B. (Vancouver, C.-B.)
Veira, F. (Toronto, Ontario)	Tracey, Chip (Kingston, Ont.)
Verreault, Michel (Montréal, P.Q.)	Truant, Ruth (London, Ont.)
View 700 Club (Toronto, Ontario) Miss Violet Sarty	Truswell, Michael (Campbellford, Ont.)
Vriend, Peter J. (Amherst, N.S.)	Tye, Mrs. Allan (Lyndhurst, Ont.)
Walsh, Father M. P. (Kingston, Ontario)	United Church of Vancouver (Vancouver, C.-B.) Donald G. Marshall
Warkworth Institution (Campbellford, Ontario) Inmate Committee Bill Baxter	Urman, Bridget (Downsview, Ont.)
Warkworth Lifeservers (Campbellford, Ontario) John Wray	Vallée, Cécile (Montréal, Qué.)
Warnock, H. (Ottawa, Ontario)	Valouche, Don (Vancouver, C.-B.)
Wayne, David (Prince Albert, Saskatchewan)	Van Dooren, Audrey (Burnaby, C.-B.)
Weaver, Andrew D. (New Westminster, B.C.)	Vautour, J. (Aylmer, Qué.)
Weldon, Sylvia (Vancouver, B.C.)	Veira, F. (Toronto, Ont.)
Westminster Community Legal Services Society (New Westminster, B.C.)	Verreault, Michel (Montréal, Qué.)
Whiteley, Alan (Toronto, Ontario)	View 700 Club (Toronto, Ont.) M ^{lle} Violet Sarty
Whiteman, Mrs. Barbara (Mission, B.C.)	Vriend, Peter J. (Amherst, N.-É.)
Wilde, Mrs. Shirley (Victoria, B.C.)	Walsh, Father M. P. (Kingston, Ont.)
Willett, Dr. (Kingston, Ontario)	Warkworth Lifeservers (Campbellford, Ont.) John Wray
Williams, Dennis (Victoria, B.C.)	Warnock, H. (Ottawa, Ont.)
William Head Institution (Vancouver, B.C.) Public Service Alliance of Canada	Wayne, David (Prince-Albert, Sask.)
	Weaver, Andrew D. (New-Westminster, C.-B.)

Winkel, R. (Edmonton, Alberta)

Wood, Ms. Betsy (West Vancouver, B.C.)

Woods, Anna L. (Winnipeg, Manitoba)

Worwood, William (New Westminster, B.C.)

X-Kaley Foundation (Manitoba) Inc. (St. Norbert,
Manitoba)

John Bjorklund

15 additional submissions were received with illegible
signatures or no names given.

Weldon, Sylvia (Vancouver, C.-B.)

Westminster Community Legal Services Society
(New-Westminster, C.-B.)

Whiteley, Alan (Toronto, Ont.)

Whiteman, M^{me} Barbara (Mission, C.-B.)

Wilde, M^{me} Shirley (Victoria, C.-B.)

Willett, D^r (Kingston, Ont.)

Williams, Dennis (Victoria, C.-B.)

Winkel, R. (Edmonton, Alb.)

Wood, Ms. Betsy (West Vancouver, C.-B.)

Woods, Anna L. (Winnipeg, Man.)

Worwood, William (New-Westminster, C.-B.)

X-Kaley Foundation (Manitoba) Inc. (Saint-Norbert,
Man.)

John Bjorklund

15 autres mémoires portant des signatures illisibles ou
non signés ont été reçus au Comité.



INDEX

SUBCOMMITTEE ON

Penitentiary System in Canada

OF STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

HOUSE OF COMMONS

Issues 1-45

•

1976-1977

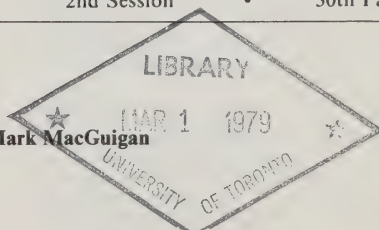
•

2nd Session

•

30th Parliament

Chairman: Mr. Mark MacGuigan



INDEX

HOUSE OF COMMONS COMMITTEES—OFFICIAL REPORT

SECOND SESSION, THIRTIETH PARLIAMENT

Abbreviations: A.=Appendices. Amdt.=amendment. M.=motion. S.O.=standing order.

DATES AND ISSUES

—1976—

October: 26th, 1.
November: 2nd, 2; 3rd, 3; 4th, 4; 9th, 5; 22nd, 6; 23rd, 7, 8; 24th, 9; 25th, 10; 30th, 11.
December: 6th, 11; 7th, 12; 8th, 13, 14; 9th, 15, 16.

—1977—

January: 18th, 16; 19th, 17; 20th, 18; 21st, 19; 27th, 20; 31st, 21.
February: 1st, 22; 2nd, 23; 3rd, 24; 8th, 25; 9th, 26; 14th, 27, 28; 15th, 29; 16th, 30; 22nd, 31; 23rd, 32; 24th, 33; 25th, 34.
March: 1st, 34; 3rd, 35; 8th, 36; 9th, 37; 10th, 38; 11th, 39; 15th, 40; 17th, 41; 18th, 22nd, 23rd, 24th, 42.
April: 19th, 42, 43; 20th, 21st, 43; 26th, 28th, 44.
May: 3rd, 4th, 5th, 10th, 17th, 44; 26th, 45.

NOTE: See issue 45 pages 6-9 for table of contents to report.

After-care agencies

Employment program, Halifax, N.S., 10:24
Government aid, increase proposed, 8:31
Half-way houses, 33:19-20

See also Community correctional centres

See also John Howard societies; Springhill, N.S.—Inmates,
Programs, Family counselling; Transition Society

Alkenbrack, Mr. A.D. (Frontenac-Lennox and Addington)

Inmates, 21:90; 22:57
Institutions, 22:97-9
Joyceville, Ont., 21:71-2
Kingston, Ont., regional reception centre, 22:18-9, 26, 48-9, 102-3
Kingston, Ont., women's prison, 21:89-91, 127-31
Millhaven, Ont., 22:17, 26-7
Parole, 21:131-2; 22:47-8
Staff, 22:17-8

Ambrose, Richard, *see* Dorchester, N.B.—Inmates

Ambury, Prof. G. (Citizens' Advisory Committee, Millhaven Institution)

Millhaven, Ont., 23:87-97

Anderson, Mr. Andy (Indian Homemakers Association of British Columbia)

Native inmates, discrimination, parole, etc., 28:39, 42-5

Andres, Mr. Orville (Director of Person to Person Program, Citizens' Advisory Committee, Saskatchewan Penitentiary)

Institutions, inmates, staff, 18:78-9, 84, 88, 90

Annette (Member of John Howard Society of Ottawa Women's Group)

Institutions, inmates, 33:10-6, 21-3

Appendices

Archambault, Que., inmate committee document, The strike, by William MacAllister, 12A:1-6

Bazos, Anthony, brief, Suggestions concerning the Canadian penitentiary system, 24A:27-36

Civil Liberties Association, brief, 34A:1-24

Civil Liberties Union, Que., prisoners' rights committee, brief, 14A:13-24

Commissioner's directive, inmate grievances, 3A:1-4

Correctional officers in maximum security institutions, 24A:9-15

Correctional Staff College (Pacific), staff brief on training, 29A:1-15

Criminal Lawyers Association of Ontario, brief, 24A:57-70

Desroches, Prof. Fred, brief, Patterns in prison riots, 24A:1-19

Dorchester inmate sports and recreation committee meeting minutes, 7A:1-6

Drumheller, Alta., information on inmates housed in dissociation building 6, Jan. 18/77, 18A:37-8

Drumheller, Alta., staff terminations and transfers, 16A:1-2

Fort Steilacoom, Washington, U.S.A., sexual offenders program, 39A:1-7

Globe and Mail article by Richard Cleroux and notes by Conrad Guay, 44A:1-14

Indian Homemakers Association of British Columbia, brief, 28A:30-4

John Howard societies, briefs

British Columbia, 28A:22-9

Ontario, 24A:37-56

Quebec, 14A:1-12

Saskatchewan, 17A:10-4

Kingston, Ont., regional reception centre, inmate committee document, Agenda, 22A:1-2

Kingston, Ont., regional reception centre, protective custody unit inmates brief, 22A:3-4

Appendices—Cont.

Lakusta, John, member of PSAC, brief, 29A:58-67

Laval, Que., Public Service Alliance of Canada Council, briefs, 11A:1-20

Law Union of Ontario, brief, 24A:71-90

Meetings, summaries of non-recorded, 40A:1-10

Millhaven, Ont.

Citizens' advisory committee, submission, 23A:13-8

Inmate committee, submission, 23A:1-11

Inmates letters to Committee, 23A:12

Report on events of Feb. 1-3/77, concerning Bob James, Danny

Brass, and Allan Taylor, 37A:1-3

Morris, Pauline and Gary Martin, brief, 28A:1-21

Native Council, brief, 34A:25-8

New Westminster, B.C.

Cernetic, Mr. Dragan, former director, brief, 30A:14-25

Citizens' advisory committee, brief, 29A:16-52

Clarke, Mr. Ronald, recreation officer, brief, 30A:1-6

Classification officers, brief, 30A:7-13

Public Service Alliance of Canada, Local 20016, brief, 29A:53-7

Staff overtime ban, documents submitted by PSAC, 27A:1-36

Newsweek magazine, article, prisons, 3A:5-10

O'Flaherty, Wendy, brief, 24A:91-4

Order in council, Canadian Forces assistances to penitentiaries, 4A:1

Organized Working Women (Toronto area), brief, 24A:95-9

Penetanguishene Mental Health Centre, Ont., summary of subcommittee meeting, Feb. 4/77 and submission by Medical Director Dr. B.A. Boyd, 36A:1-10

Penitentiary Service

And Parole Service, objectives, 2A:1-8

Notes on trends and profiles of penitentiary inmates, 40A:11-6

Summaries of action taken in response to inquiries into penitentiary system, 40A:17-70

Prince Albert and District Community Legal Services Society,

CUPE Local 1949, Transition Society, brief, 17A:15-23

Prince Albert and District Community Legal Services Society, questionnaire, 18A:18-21

Prince Albert, Sask.

Citizens' advisory committee, brief, 18A:32-6

Protective custody unit inmate committee meeting agenda,

18A:22-31

Public Service Alliance of Canada, brief, 18A:1-17

Staff wives, briefs, 17A:1-9

Prisoners' Rights Group, Vancouver, B.C., brief, 28A:35-40

Public Service Alliance of Canada, brief, discussion paper on the role of the Federal corrections agency, July 28/75, 31A:1-36, 75-7

Quacker committee on jails and justice, report on prisons, 24A:20-6

Richmond, Dr. Guy, brief, 32A:1-6

Sexual offenders, number in Canadian federal institutions, by region, 39A:7

Social protection code, by Dr. Tadeusz Grygiel, 20A:1-143

Springhill, N.S., inmate committee petition, Unrest at Springhill, 9A:1-8

Stony Mountain, Man., Penitentiary staff wives, brief, 19A:1-5

See also Reports—Final

Archambault, Que.

Conditions, 12:32, 43, 50-1

Disturbances, inmate strike Jan. 14-May 6/76, 12:19-20, 32-3, 35, 39-41, 53, 55-6, 62-3, 81-3, 86

Hostage case May 4/76, 12:15, 41, 46

See also Appendices

Inmate committee, 11:50, 57; 12:41, 71; 13:48

See also above Disturbances

Archambault, Que.—Cont.**Inmates**

- Cells, walls, meals, 11:52; 12:74, 76
 - Classification, psychological testing, 12:17-8, 85-6
 - Dangerous, life sentences, treatment, 12:24-5
 - Discipline, dissociation, "hole", 12:25, 63-4
 - Drugs, alcohol, use, access, 11:51; 12:42, 49
 - Educational programs, 12:38-9, 43, 51, 55, 74-5
 - Entertainment and recreation programs, 12:25-6, 35
 - Rehabilitation, 12:37-8, 48, 58-9, 75-6
 - Transfers to medium security institutions, 12:86-7
 - Visits, contact, conjugal, 12:33-5, 42, 48-9, 72-3
- Security, 12:87-8**
- Staff**
- Bilingualism, 12:28
 - Classification officers, *see* Parole—Classification
 - Inmates, relationship, provoking, 12:43-4, 65-6, 74
 - Management, relationship, control of institution, 13:87-90
 - Manning towers, 4 hour limit ignored, 12:18-9, 72
 - Meals, inmates leftovers, 12:17
 - Team concept, 12:28-9, 70-1
 - Turnover, resignations, reasons, 12:20, 64-5
 - Vacancies, nurses, 12:8, 20-1
 - Vacancies, overtime, effect, use of staff with no firearms training, 12:7-12, 18-9, 26-7, 31, 81

Atkinson, Mrs. Jean (Citizens' Advisory Committee, Regional Reception Centre, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., regional reception centre, etc., 22:83, 91, 100-7

Atkinson, Prof. Jim (Citizens' Advisory Committee, Regional Reception Centre, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., regional reception centre, etc., 22:83-4, 89-94, 99-106

Babarik, Dr. Paul (Associate Professor Psychology, Member of Citizen's Committee, Correctional Development Centre, Laval, Que.)
Institutions, 14:55-7

Backen, Mr. Bob (Member of Inmate Committee, Springhill Institution)
Springhill, N.S., 9:57-9, 66, 73-4

Baillie, Mrs. Judith (Chairman, Standing Committee on Reform and Justice Development, John Howard Society of Ontario)
Institutions, etc., 24:94-6, 100-1

Barsky, Mr. I. (Supervisor of Education, Public Service Alliance of Canada Sublocal, Prison for Women, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., women's prison, etc., 21:76-96

Batchelor, Mr. Dahn (Criminologist, City of Toronto)
Institutions, inmates, 24:32-45

Bazos, Mr. Anthony (Barrister)
Brief, *see* Appendices
Institutions, inmates, staff, etc., 24:56-73

Beaudoin, Mr. Leonel (Richmond)
Citizens' advisory committees, 14:47-8; 28:35
Community correctional centres, 14:65-6
Dorchester, N.B., 6:8-9, 29-30, 61-2; 7:32-4; 8:47; 9:15-6; 10:16
Inmate committees, 14:26
Inmates, 3:30-1; 8:39; 10:47-8; 28:35, 80-1; 30:131
Programs, counselling, rehabilitation, 4:49-50; 8:11; 10:24; 14:65; 15:49-50; 28:32-4, 80; 30:195
Inquiry, suggestion Committee members spend month in penitentiary, 14:27-8
Institutions, 4:48-9; 5:16-7; 7:33; 8:45-6; 10:24-5; 15:16; 24:14; 27:18; 28:34

Beaudoin, Mr. Leonel—Cont.**Institutions,—Cont.**

- Alternatives, 10:75-6; 24:14, 54-5
- Commissioner's directives, confidential, allegedly given to inmates, 43:13-4
- Kingston, Ont., regional reception centre, 22:62, 100-1, 129-30
- Kingston, Ont., women's prison, 21:87-9, 96, 105-8; 24:158-9
- Laval, Que., 15:19, 70-2
- Correctional development centre, 13:6-8, 32-3, 47-9, 71-3; 15:5-7
- Millhaven, Ont., 23:53-5, 89-90, 111-2, 140-2
- New Westminster, B.C., 28:58; 29:49-52; 30:30-3, 77, 129-30
- Organization, staff, travel, etc., 1:19-20, 32-3; 3:13; 6:58
- Parole, 22:37-9; 24:88; 28:63-4
- Press, reporting about institutions, 15:16-7
- Reference to Mr. Beaudoin, allegedly gave confidential commissioner's directives to inmates, 31:35-6, 79; 43:13-4
- Springhill, N.S., 6:29-30; 9:14-5, 40-1, 55-7; 10:15, 63-4, 72
- Staff, 5:17-8; 7:33; 10:35-6, 40; 15:17; 21:39-40, 57-9, 74; 27:15-7; 28:79
- United States, institutions, 43:20-1

Bell, Mr. H.S. (Assistant Director, Technical Services, Regional Reception Centre, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., regional reception centre, 22:112, 126-7

Bell, Mrs. Kitty (Indian Homemakers Association of British Columbia)
Native inmates, discrimination, parole, 28:38-9, 45

Bellemare, Mr. Daniel (Inmate, Correctional Development Centre, Laval, Que.)
Laval, Que., correctional development centre, etc., 13:51-63

Belyk, Mr. Robert (Classification Officer, British Columbia Penitentiary)
New Westminster, B.C., classification, etc., 30:103-6

Bennett, Mr. J.L. (Regional Director, Atlantic, Canadian Penitentiary Service)
Institutions, inmates, staff, etc., 6:5-35, 39-47, 51-8

Benoit, Dr. R. (Assistant Regional Director, Health Service, Quebec, Canadian Penitentiary Service)
Institutions, medical services, Que., 11:38-9

Bernheim, Mr. Jean-Claude (Prisoners' Rights Committee, Civil Liberties Union, Que.)
Institutions, inmates, 14:23-8

Bilingualism, *see* Inmates—Programs; Staff

Blackbird, Mr. Albert (Vice President/Chairman, Indian Metis Brotherhood Organization, Stony Mountain Institution)
Native inmates, 19:57-69

Boone, Mr. D.E. (Assistant Director, Technical Services, Millhaven Institution)
Millhaven, Ont., 23:166

Borovoy, Mr. A. Alan (General Counsel, Canadian Civil Liberties Association)
Institutions, inmates, staff, 34:12-3, 19-27

Bosch, Mr. D. (Classification Officer, Millhaven Institution)
Millhaven, Ont., 23:148-52

Boswell, Mr. R. (Assistant Director, Security, Prison for Women, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., women's prison, 21:120-1

Bourget, Mr. Norman (Secretary, Inmate Committee, Drumheller Institution)
Drumheller, Alta., 16:53-6

- Boyd, Dr. B.A.** (Medical Director, Mental Health Centre, Penetanguishene, Ont.)
Inmates, psychiatric treatment, Penetanguishene mental health centre, etc., 36:5-53
- Braithwaite, Mr. J.W.** (Deputy Commissioner, Inmate Programs, Canadian Penitentiary Service)
Institutions, inmates, staff, etc., 4:40-55; 40:17-9, 31-8, 55-60, 70-6, 84-6, 93-4, 102-3, 116-7, 130-1, 137-41
- Brass, Danny**, *see* Millhaven, Ont.—Inmates
- Breed, Mr. Allan** (Visiting Fellow, Justice Department, United States)
United States, institutions, inmate grievance procedures, etc., 43:10-21, 25-38
- Briefs**
Advertisements to invite, 2:5-6
List of submissions, 45A:39-54
Written vs oral, preference, 1:15-6
See also Appendices; Inquiry—Letters
- Britain, Boards of visitors**, *see* Citizens' Advisory Committees
- British Columbia**
Police Act, Commission, local commissions, 41:65-71
Provincial prison system, 19:47; 41:44-7, 51, 56
- British Columbia Penitentiary**, *see* New Westminster, B.C.
- Bromley, Mr. Peter**
Institutions, inmates, staff, 10:55-9
- Brown, Mr. H.** (Socialization Representative, Inmate Committee, Millhaven Institution)
Millhaven, Ont., 23:63-4, 74-6
- Brown, Mr. Horace** (Former Toronto Alderman)
Institutions, inmates, staff, etc., 24:83-92
- Bruce, Andy**, *see* New Westminster, B.C.—Inmates
- Burton, Neale**
Institutions, inmates, staff, etc., 28:65-86
- Byman, Mr. A.** (Director, Regional Reception Centre, Pacific)
New Westminster, B.C., regional reception centre, 30:107-8
- Camche, Mr. W.G.** (President, Solicitor General's Component, Public Service Alliance of Canada)
Institutions, inmates, staff, etc., 31:4-5, 33-41, 50-2, 59, 63, 68-76, 80
- Cameron, Mrs. Gwen** (Nursing Assistant, Springhill Institution, Citizen's Advisory Group)
Shulie Lake and Springhill, N.S., 9:41-6, 52-3
- Campbell, Miss Coline** (South Western Nova)
Inmates, 41:23-5
- Campbell, Mr L.** (President, Warkworth Institution Local, Public Service Alliance of Canada)
Institutions, inmates, staff, 21:52-7, 61-6, 74-5
- Canadian Forces**
Penitentiaries, assistance to, 2:38; 4:5-8, 10-3, 15-9, 25-8, 30
See also Appendices—Order in council; Royal Canadian Mounted Police—Penitentiaries
- Canadian Union of Public Employees, Local 1949, Prince Albert Sublocal**
Brief, *see* Appendices—Prince Albert and District Community Legal Services Society
Membership, 17:91, 100, 111-2
- Caouette, Mr. P.** (Secretary Treasurer, Solicitor General's Component, Public Service Alliance of Canada)
Institutions, inmates, staff, etc., 31:21-5, 31-43, 47-69, 74-81
- Capital punishment**
Cernetic, Mr. D., opinion, 30:135
Inmates' opinions, 12:55; 28:65-6, 86
Public Service Alliance of Canada, opinion, 8:44-5, 48-9; 9:7-8; 11:61-2; 15:28-9; 18:8; 29:35-6
See also Dorchester, N.B.
- Carey, James**, *see* Dorchester, N.B.—Inmates, rehabilitation
- Carey, Mrs. Bonnie**
Dorchester, N.B., inmates, 8:15
- Carey, Mr. James**
Institutions, inmates, staff, 8:6-12, 16-9
- Carleton Community Correctional Centre, N.S.**, role, counselling, classification officers, 10:68-72
- Carmen** (Member of John Howard Society of Ottawa Women's Group)
Institutions, inmates, etc., 33:10, 14-9, 23-8, 34
- Caron, Mr. G.A.** (Assistant Director, Inmate Programs, Prison for Women, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., women's prison, 21:124-7, 132-3, 139
- Cannon, Mr. Jack** (Chairman, Citizens' Advisory Committee, Saskatchewan Penitentiary)
Institutions, inmates, staff, 18:69-94
- Cernetic, Mr. Dragan** (Former Director, British Columbia Penitentiary)
Brief, *see* Appendices—New Westminster, B.C.
New Westminster, B.C., etc., 30:109-63, 167-90, 194-5, 199-200
- Chairman and Vice Chairman**, decisions and statements
Press, filming of proceedings not allowed, 30:5
Witnesses, committee staff questioning, role of legal advisor, 41:26-8
- Chaplaincy**, spiritual therapy, 3:47-8; 8:16; 10:14
- Charbonneau, Mr. Real** (Assistant Director, Occupational Development, Archambault Institution)
Archambault, Que., inmates, 12:75-6
- Charette, Mr. A.** (Director General, Human Resources, Canadian Penitentiary Service)
Institutions, administration, 40:122
- Charlie, Mrs. Rose** (President, Indian Homemakers Association of British Columbia)
Native inmates, 28:37, 40, 46
- Charlton, Mr. Bob** (Shop Steward, Correctional Group, Regional Reception Centre, Kingston, Ont. Local, Public Service Alliance of Canada)
Millhaven, Ont., 22:15
- Chartier, Ms. Pat** (Representative of Inmate Committee, Prison for Women, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., women's prison, 21:102, 107-10, 114-6
- Chinnery, Mr. D.** (Director, Prison for Women, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., women's prison, etc., 21:117-40
- Citizens' Advisory Committees**
Boards of visitors, Britain, comparison, 24:47-8, 101; 28:10, 12-3, 21-2; 32:16; 40:93-4; 41:7
Role, membership, etc., 2:33-4; 3:41; 6:31; 8:31, 50-1; 9:43; 12:9, 14; 14:9, 42-8, 50-6; 17:12; 18:81; 20:19-20; 21:19, 28-9, 53-4, 66;

Citizens' Advisory Committees—Cont.

Role, membership, etc.,—*Cont.*

22:99; 24:11, 13, 25, 47, 63-5, 97, 99-102; 27:15, 73-4; 28:21, 35-6, 49-50, 59-60; 31:16-7, 60-2; 40:31-2, 93-5

See also Institutions—Administration, Locally elected board;
United States—Institutions and *particular institutions*

Civil Liberties Association, brief, *see* Appendices

Civil Liberties Union, Que., brief *see* Appendices

Clark, Mr. J.D. (Deputy Regional Director, Inmate Programs, Ontario, Canadian Penitentiary Service)
Institutions, special handling units, 21:24-5

Clarke, Mr. Ronald B. (Recreation Officer, British Columbia Penitentiary)
Brief, *see* Appendices—New Westminster, B.C.
New Westminster, B.C., recreation staff, lack of promotion, 30:92-8

Classification Officer (Correctional Development Centre, Que.)
Laval, Que., correctional development centre, staff, 13:64

Classification officers, *see* Staff

Clawson, Mr. J. (Retired Federal Prison Officers' Association of British Columbia)
Institutions, 27:5-6, 21, 24, 29

Cleroux, Richard, *see* Appendices—*Globe and Mail* article

Coates, Mr. Robert C. (Cumberland-Colchester North)

Capital punishment, 9:7
Crime, prevention, education, 8:24-6
Dorchester, N.B., 7:29-32, 62-4; 8:58-61
Hostage-taking, 9:8
Inmates, 7:31; 8:59; 9:7
Inquiry, criticism by PSAC, 9:5

Coffin, Mr. J. (Executive Director, John Howard Society of Saskatchewan)
Institutions, inmates, staff, etc., 17:70-91

Cole, Mr. David P. (Law Union of Ontario)
Institutions, inmates, parole, etc., 24:117-31

Collins Bay, Ont., inmates, power, hockey game incident, 21:67-8

Community correctional centres

Acceptance by local communities, 14:66-7
Atlantic region, inmates, employment prospects, 6:51-2
Community residential centres, comparison, 14:64-5
Role, 8:31; 14:61-2, 65-6
See also Carleton Community Correctional Centre, N.S.; Kingston, Ont., Women's Prison—Inmates, Pre-release

Community residential centres, *see* Community correctional centres;
Kingston, Ont., Women's Prison—Inmates, Pre-release

Cooke, Mr. G. (Dorchester Penitentiary Inmate Committee)
Dorchester, N.B., 7:52-5

Copeland, Mr. Paul (Law Union of Ontario)
Institutions, inmates, etc., 24:119, 125-30

Cormier, Dr. Bruno (Psychiatrist)
Institutions, inmates, staff, 14:28-42

Correctional agencies, *see* After-care agencies

Correctional investigator

Hansen, Miss I., implementation of recommendations, 2:24
Inmates, inmate committees, relationship, 5:36, 61-2
Role, 3:38; 5:28-30, 32-4, 45-6, 53-4, 56; 41:36
Staff, relationship, 5:62
See also Inmates—Grievances; Millhaven, Ont.—Investigation

Correctional officers, *see* Staff

Correctional Staff College (Pacific), staff brief, *see* Appendices

Cottingham, Mrs. Ruth (Spokesperson, Springhill Institution, Citizens' Advisory Group)
Springhill, N.S., 9:40-52

Cowansville, Que.

Director, staff opinion, 11:69
Inmate committee, disbanded after strike by staff, 13:44-5

Cox, Ms. Pat (Representative of Inmate Committee, Prison for Women, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., women's prison, 21:104-11, 116

Craigien, Dr. D. (Director General, Medical Services, Canadian Penitentiary Service)
Inmates, medical services, etc., 40:75, 86-7, 123-30, 134-6

Crime

Causes, motivation, 33:34
Over-criminalization, de-criminalization of certain offences, 24:103, 110; 28:22, 33
Prevention, education, 8:21-8, 33, 35; 17:78-9; 25:35-6
See also Drugs; Prostitution; Rape

Criminal Lawyers Association of Ontario, brief, *see* Appendices

Culhane, Claire, *see* New Westminster, B.C.

Culhane, Mrs. Claire (Prisoners' Rights Group)
Institutions, inmates, parole, etc., 28:46-65

Dallaire, Mr. J.P. (Assistant Director, Socialization, Archambault Institution)
Archambault, Que., inmates, 12:85-6

Davis, Mr. Dave (Classification Officer, British Columbia Penitentiary)
New Westminster, B.C., classification, etc., 30:98-105

Davis, Dr. W. (Deputy Regional Director, Health Care Services, Prairie, Canadian Penitentiary Service)
Staff, 17:10-1, 33-4, 41

Decker, Rev. Gordon (United Church Minister, Springhill Institution, Citizen's Advisory Group)
Springhill, N.S., inmates, 9:49-50

Decoste, Mr. Gilbert (Member of Citizen's Committee, Correctional Development Centre, Laval, Que.)
Institutions, inmates, citizens' advisory committees, 14:48-57

Dempsey, Ronald, *see* Dorchester, N.B.—Inmates, rehabilitation

Dempsey, Mr. Ronald
Dorchester, N.B., inmates, 10:36-43

Dempster, Mr. Derek (Executive Director, John Howard Society, Montreal)
Institutions, inmates, staff, 14:5-6, 11-4

Denmark, Ringe Institute (prison), 30:179-80, 182-3

Desbiens, Mr. (Inmate, Archambault Institution)
Laval, Que., disturbances, 12:66

Desbiens, Mr. Andre (President, Inmate Committee, Protective Security Section, Laval Institution)
Laval, Que., protective security section, 15:38-56

Desforges, Mr. Dominique (Co-ordinator, Citizen's Committees, Quebec Region)
Citizens' advisory committees, 14:42-8

Desjarlais, Mr. Paul (Inmate Committee, British Columbia Penitentiary)
New Westminster, B.C., 30:16, 28-9, 35

Desroches, Prof. Fred (Department of Sociology, University of Waterloo)
Disturbances, etc., 24:14-32
Brief, *see* Appendices

Desroches, Mr. R. (Director, Stony Mountain Institution)
Stony Mountain, Man., etc., 19:69-94

Diguer, Mr. R. (Deputy Commissioner, Operations, Canadian Penitentiary Service)
Institutions, inmates, etc., 40:67, 81-2, 132, 136-7

Disturbances

Causes, motivation, prevention, 2:24-5, 47; 7:10; 11:10-2; 14:5, 16, 18-9, 84-5; 17:70-3; 21:26-7; 24:18-21, 26-9, 58, 62, 70, 148; 25:13-4; 28:18-9; 30:84; 31:11-2; 40:40-2, 51-2
Control, use of force, mace, military, 11:42-3, 59-61, 64
Decision-making, chain of command, 2:31-3; 12:78-9
Described, 24:15-7
Deterrents, 2:49-50
Fires, control, 24:22
Importance, effect on system, 14:17
Individual random acts, 24:95-6
Lack of, 1963-70, reasons, programs, etc., 25:4-5, 7, 26
Negotiations, agreements, honouring, 14:79-80; 24:21-2, 25-6; 29:19
Other countries, comparison, 2:44-5
Police role, penitentiary service emergency response teams, B.C., etc., 17:23-4; 41:39-44
Prosecutions, responsibility, 4:19-21
Since 1868, partial list, 14:17
See also Appendices—Desroches; Canadian Forces—Penitentiaries; Hostage-taking; Inmates; Royal Canadian Mounted Police—Penitentiaries and *particular institutions*

Dorchester, N.B.

Administration, relationship with regional headquarters, 7:46-8
And Springhill, N.S., inmates, 6:13, 18-9, 22-3
And Springhill, N.S., staff, 6:19, 22, 25-7, 30
Budget, operating, 7:43
Capital punishment, ban, effect on inmates, staff, 6:7-8; 7:39-40; 8:45
Citizens' advisory committee, lack of need, 6:34-5
Commissioner's directives, inmates access to, 7:69-70
Conditions, 6:6; 7:7-8, 44, 47-8, 70; 8:12, 60-1
Construction date, 2:47
Director, background, 7:44
Disturbances, 6:24-5
Farm, 8:47, 57
Food services, inmates employed, criticism, 7:13-4; 8:47
Hostage cases, 2:48; 6:5-6, 9-12, 23-4, 40-1, 48; 7:74; 8:51
Nov. 8/76, community assistance, 6:31
See also below Inmate committee

Inmate committee

History, role, selection, 6:48-9; 7:27-8, 51-2, 56-60, 62, 71, 73-6; 8:10
Hostage cases, role, 7:64-6
See also Appendices—Dorchester

Inmates

Ambrose, Richard, alleged escape attempt, transfer, 7:38-9; 8:42-3
Black, native, 6:12-3
Breakdown by classification, 6:10-1
"Child killer", hospitalization proposed, 7:72, 77-8
Classification, psychological testing, 6:16; 7:36
Dissociation, protective custody, 6:50-1; 7:34-5; 10:45

Dorchester, N.B.—Cont.

Inmates—Cont.

Dorion, Mark, mental state, 7:73-4
Drug offences, use, 6:28-9; 8:78-80
See also below Smuggling
Educational programs, 6:13-5, 36-9; 7:66-9, 72; 8:12-3; 10:37, 41-2, 49-50
Entertainment and recreation programs, 6:34-5; 7:59, 62-3, 72, 77
Grievances, complaints to correctional investigator, 7:25-6, 55-6, 61, 63-4; 8:10
Housing, library, 7:8, 69-70, 76-7
Medical services, Bob Page refused treatment, died, 7:50, 54-5
Medical services, doctors, psychiatrists, psychologists, 7:35-6, 49-50; 8:76; 10:16
Programs, 6:49-50; 7:32, 44-6, 62; 8:20, 26-7
Rehabilitation, 7:74-5
Carey, James, 8:5, 8-9, 14-6, 19-20
Dempsey, Ronald, 10:36-43
Sexual advances, assaults, protection, 7:9-10
Suicide case, 7:50-1, 60
Transfers from other areas, 6:6-7; 7:9; 8:76-7
Troublemakers, new facility, 6:8-9, 15-7, 32-3
Visits, system, conjugal, 7:24, 53-4
See also below Smuggling
Recommendations for improvement, implementation, 6:25
Renovations, 7:40-1
Replacement by 2 institutions, 6:6, 27, 45-7; 7:29-30, 32, 34, 47; 8:37; 10:26, 28-9
Security, 7:45
Inmate programs, relationship, 6:22, 44-5, 50; 7:8, 24
Smuggling in of alcohol, drugs, firearms, by visitors, staff, 7:9-10, 53; 8:43-4, 59-60, 77-8; 9:15-6

Staff

Classification officers, 7:37-8, 69; 8:13-4
Inmates, relationship, 6:29-30; 7:8-9, 23, 53, 60-1; 8:28
Management, relationship, 7:21; 8:28, 63-4; 10:35
Number
Breakdown, ratio to inmates, increase, 6:24; 7:30-1, 33, 37; 8:58-9
Increase, during Committee visit, 8:69-70
Understaffing, danger, union action, 8:65, 74-6
Promotions, lack, 8:54-5, 58, 66-7
Recruitment, training, 7:36-7, 41-3
Team concept, 7:20
Transfer to other institutions, 7:42
Union membership, 8:73
Vacancies, salaries, relationship, 7:21-3; 8:54
Wives, brief, representations, fear of reprisals, 8:49-50, 69, 80
See also above Smuggling

Dorion, Mark, *see* Dorchester, N.B.—Inmates

Dowsett, Mr. J. (Director, Millhaven Institution)

Millhaven, Ont., etc., 23:118-48, 152-8, 162-77; 38:5-24, 28-30, 46-77

Drugs

Law reform, 16:56-7; 17:84-5, 116-8; 28:33, 36; 41:17
See also Inmates

Drumheller, Alta.

Administration, 16:47-8, 77
Citizens' advisory committee, 16:49, 67
City of Drumheller, effect on, relationship, 16:59-61, 64-5, 67-9
See also below Inmates, Employment programs, Outside
Director, authority, office outside perimeter, 16:78, 83-4
Inmate committee, relationship with administration, etc., 16:40-2, 48

Drumheller, Alta.—Cont.

- Inmates
 - Discipline, offences inside and outside institution, legal processes, etc., 16:19, 43-4
 - Dissociation *see* Appendices
 - Drugs, access through inmate run canteen, visits, etc., 16:16, 20-1, 26-7, 35-6, 90-1, 94-5
 - Educational programs, 16:16-7, 49-51, 55-6, 87-9
 - Employment programs, 16:16, 23-5, 50, 57-9, 70-3, 78-9, 93-4
 - Outside institution, 16:13-4, 34-5, 62-3, 87
 - Facilities, privileges, 16:11-2
 - Grievance procedure, 16:91-2
 - Medical services, psychologists, inmate counselling, etc., 16:16, 47, 50
 - Native, 16:44-5, 53, 85, 89-90
 - Newspaper, *The Slammer*, 16:8, 16
 - Programs, rehabilitation, recidivism, 16:38-9, 48, 56, 85-6, 92-3
 - Property in cells, radios, TVs, etc., problems, 16:8, 21-3, 30, 35-7, 77-8, 95
 - Visits
 - Conjugal, 16:53-4
- See also above* Drugs
- Living unit program, security, relationship, etc., 16:11, 15, 18, 51
- Pre-release centre, trailer, 16:89
- Stability, 16:74-5
- Staff, 16:17, 19, 28, 32, 85
 - Inmates, relationship, 16:34, 39-40, 43, 51-3
 - Low morale, reasons, 16:6-9, 12-3
 - Management, relationship, 16:11, 16, 23, 27-9, 32-3, 73-4, 82-3, 90-1
 - Shortages, salaries, turnover, etc., 16:12, 14-5, 38, 75-7, 84, 88-9
- See also* Appendices
- Training, lack, 16:10, 19, 79-82
- Women, conditions, lack of training, 16:9-10
- Staffing policies, inquiry proposed by staff, 16:18-9

Duck, Mr. Francis (Inmate Committee, British Columbia Penitentiary)
New Westminster, B.C., 30:9-10, 15, 27-8, 35-9

Durocher, Mr. Walter (Inmate Committee, Drumheller Institution)
Drumheller, Alta., etc., 16:44-5, 49-53, 58

Edwardh, Ms. Marlys (Criminal Lawyers Association of Ontario)
Inmates, employment programs, 24:106-7, 110-2

Edwards, Mr. W.G. (Assistant Director, Technical Services, Stony Mountain Institution)
Stony Mountain, Man., 19:87

Ellis, Dr. T.J. (Deputy Regional Director, Operative and Preventive Security, Prairie, Canadian Penitentiary Service)
Institutions, inmates, staff, 17:23-5, 33-9

Emard, Mr. Jacques (Inmate, Correctional Development Centre, Laval, Que.)
Institutions, inmates, staff, 13:31-48

Epp, Mr. Jake (Provencher)
Stony Mountain, Man., 19:33-6, 39-41

Eyres, Mr. Bill (Vice President, Stony Mountain, Manitoba Local, Public Service Alliance of Canada)
Stony Mountain, Man., etc., 19:6-18, 23-37

Fairfax, Mr. Art (Chairman, Citizens' Advisory Committee, Millhaven Institution)
Millhaven, Ont., 23:85-96

Fairn, Mr. Robert L.
Institutions, inmates, staff, parole, 10:72-7

Farkas, Mr. Gerald (Regional Director, Northeast Region, Federal Bureau of Prisons, United States)
United States, institutions, etc., 42:6-64

Federal Training Centre, Que.
Inmate committee, power, subduing of lighting, drug use, 11:56-7
Inmates, theatrical activities, 14:67-9

Fellerath, Mr. Gerard (Assistant Director, John Howard Society, Montreal)
Institutions, inmates, staff, 14:13-5

Finsten, Mr. Hugh (Special Advisor to Committee)
Inmates, medical, psychiatric services, use of drugs, 36:42

Fletcher, Mr. Ken (Citizens' Advisory Committee, Regional Reception Centre, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., regional reception centre, etc., 22:94-101, 105-8

Ford, Mr. Doug (Regional Vice President, Stony Mountain, Manitoba Local, Public Service Alliance of Canada)
Stony Mountain, Man., etc., 19:5-6, 11-26, 31-6

Fournier, Mr. L.J. (Citizens' Advisory Committee, Saskatchewan Penitentiary)
Institutions, inmates, staff, 18:70-3, 88

Fouts, Mr., *see* New Westminster, B.C.—Inmates

Fox, Mr. E. (Assistant Director, Occupational Development, Drumheller Institution)
Drumheller, Alta., 16:70-3, 87

Francis, Mr. Tom (Citizens' Advisory Committee, Saskatchewan Penitentiary)
Institutions, inmates, staff, 18:79-80

Freedman, Mrs. M. (Head of Social Development, Prison for Women, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., women's prison, etc., 21:125-33

Frielich, Mr. Irving (Psychologist, Millhaven Institution)
Brief to be presented, 23:97

Friesen, Mr. Benno (Surrey-White Rock)
Inmates, 26:12-6; 27:7-8, 30, 62; 28:15-7, 46, 70
Institutions, 27:6, 62; 28:14-5, 67-9
Alternatives, 28:17
New Westminster, B.C., 27:60-1; 29:63-7; 30:19-20, 106, 117
Point of order—press, filming of proceedings, 30:5
Staff, 27:7-8; 30:81-2, 87-90

Gaines, Mr. K. (Staff, British Columbia Penitentiary)
Inmates, corporal punishment, 30:84-5

Gamache, Mr. Fernand (Acting Assistant Director, Technical Service, Laval Institution)
Institutions, 15:85

Garneau, Dr. Jean (Director, Human Relations and Living Units, Canadian Penitentiary Service)
Inmates, staff, 4:45, 50

Gascon, Mr. Paul (Third Vice President, Public Service Alliance of Canada)
Institutions, inmates, staff, etc., 31:5-80

Gauthier, Mr. Mario, *see* Millhaven, Ont.—Inmates

Gauthier, Mr. Eugene (Assistant Director, Industries, Laval Institution)
Institutions, 15:87

Georgina (Member of John Howard Society of Ottawa Women's Group)
Institutions, inmates, etc., 33:7-8, 12, 16-26, 34-5

- Gibbs, Mr. J. William** (Director, Springhill Institution)
Dorchester, N.B. and Springhill, N.S., 6:45
- Gibson, Mr. Terry** (Vice President, Millhaven Local, Public Service Alliance of Canada)
Millhaven, Ont., 23:22
- Gilbert, Mr. John** (Broadview)
Correctional investigator, 5:36
Inmates, 5:13-5, 37-9
Matsqui, B.C., drug treatment, 5:13-4
- Gillespie, Mr. Patrick E.** (Moncton)
Crime prevention, inmate programs, etc., 8:20-9
- Gillies, Mr. R.** (Regional Director of Parole, Prairie, National Parole Service)
Institutions, 17:33-4
- Girard, Mrs. M.** (Classification Officer, Prison for Women, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., women's prison, 21:133
- Giroux, Mr. J.B.** (Assistant Commissioner, Royal Canadian Mounted Police)
Royal Canadian Mounted Police, assistance to penitentiaries, etc., 4:5-24, 29-30
- Gold, Mr. Alan** (Special Counsel, Canadian Civil Liberties Association)
Institutions, inmates, staff, 34:6-22, 26-8
- Gosselin, Mr. Luc** (Prisoners' Rights Committee, Civil Liberties Union, Que.)
Institutions, 14:23, 26
- Goulem, Mr. Pierre** (Director, Correctional Development Centre, Laval, Que.)
Institutions, inmates, staff, 11:12-3, 35, 40-1; 13:65-82, 84-5, 87-90
- Grabina, Mr.** (Inmate Committee, Millhaven Institution)
Millhaven, Ont., 23:70
- Gray, Mr. R.** (Dorchester Penitentiary Inmate Committee)
Dorchester, N.B., 7:56-78
- Green, Stan**, *see* Staff—Workshops
- Green, Mr. J.** (President, Joyceville Institution Local, Public Service Alliance of Canada)
Institutions, inmates, staff, 21:61-2, 66-72
- Green, Mr. Richard** (Classification Officer, British Columbia Penitentiary)
New Westminster, B.C., classification, etc., 30:104-5
- Greene, Mr. G.** (Acting Director, Atlantic Regional Staff College, Canadian Penitentiary Service)
Staff, training, 7:26, 41-2
- Grosseau, Mr. Roland** (Inmate, Correctional Development Centre, Laval, Que.)
Institutions, inmates, staff, 13:34-5, 40-9
- Grygier, Dr. Tadeusz** (Professor, Criminology Department, University of Ottawa)
Institutions, inmates, staff, etc., 20:9-28
See also Appendices—Social protection code
- Guards**, *see* Staff
- Guay, Mr. Conrad**, *see* Staff
- Guay, Mr. Conrad** (Former Guard, Canadian Penitentiary Service)
Institutions, inmates, staff, 35:4-34
Submission, *see* Appendices—*Globe and Mail* article
- Guilbault, Mr. Guy** (Chief, Socialization, Laval Institution)
Institutions, Laval, Que., 15:73, 84
- Guindon, Mr. B.** (Inmate Committee, Millhaven Institution)
Millhaven, Ont., 23:76-8
- Hadvick, Mr. A.M.** (Regional Vice President, Pacific, Public Service Alliance of Canada)
Institutions, inmates, staff, 27:63-83; 29:34
- Haffie, Mr. Glenn** (Shop Steward, Correctional Group, Regional Reception Centre, Kingston, Ont. Local, Public Service Alliance of Canada)
Kingston, Ont., regional reception centre, etc., 22:12-3, 27-32
- Half-way houses**, *see* After-care agencies
- Halliday, Mr. Bruce** (Oxford)
Archambault, Que., 12:20-1, 43-4, 64
British Columbia, 41:44-7, 56, 67-71
Canadian Forces, penitentiaries, assistance to, 4:6-8
Citizens' advisory committees, 21:53-4; 22:99; 31:60-2; 40:93-5
Crime, 25:36; 33:34
Disturbances, 17:73; 29:19; 41:42
Drumheller, Alta., 16:28-30, 46-9, 67-8, 85-8
Inmates, 14:31-3; 33:7-8; 34:13-4, 36-7, 39; 38:37-8; 40:140-1
Medical, psychiatric services, 32:8-9, 11, 13; 33:8-9; 36:23-6; 38:37; 40:123-6
Programs, rehabilitation, 11:13, 16, 35-6; 17:75-6; 21:119; 33:33; 40:38
Sexual offenders, 39:7-11, 24-5; 40:97
Inquiry, 11:37-8; 22:128; 40:91, 96
Institutions, 11:38, 69-70; 12:77; 13:17-8; 14:59-61; 15:24, 84; 17:9; 18:39; 19:85-6; 20:16-9; 21:17-8, 37-8, 54-5; 22:97; 24:88-91; 25:30-3, 39; 31:62; 33:31-2; 34:12-3; 38:38-9; 39:25; 40:27-30, 120-2; 41:37
Administration, locally elected boards, 12:77-8; 15:24-5, 83-4; 17:11-2; 18:88-90; 19:84-5; 21:18-20; 22:98, 129; 23:92-4; 24:10, 89-91; 27:23-4; 29:20; 30:149-52; 31:63-4; 32:15-6; 34:14-5; 38:40-2; 40:96-7; 41:6-10, 57-8, 60-2, 71
Alternatives, 33:10-1; 34:12-3
Public access, education, community involvement, 24:9-10, 96-8; 40:19-28, 33, 91-2, 95
Kingston, Ont., regional reception centre, 22:10-1, 44-6, 62-4, 80, 124-8
Kingston, Ont., women's prison, 21:117-22; 24:154-7
Laval, Que., 11:68; 15:42-4, 60-2
Correctional development centre, 13:16, 83-4; 15:10-1
Millhaven, Ont., 21:37; 23:47-52, 74, 77, 109, 144-50
Mountain Prison, Agassiz, B.C., 31:64-5
New Westminster, B.C., 29:17-8, 20-1; 30:140-9, 195-7; 32:14
Parole, 19:83; 31:123; 22:45; 37:5, 21-5, 40
Penetanguishene mental health centre, Ont., 33:34-6; 36:22-3, 26-7, 52
Press, reporting about institutions, 25:31
Prince Albert, Sask., 17:55-7; 18:39, 86-8; 37:25-7; 40:97-9, 122-3
Regional psychiatric centre, B.C., 27:50
Staff, 11:14-6, 35-7, 66-7; 12:76; 13:85; 15:25; 17:10-1, 73-5; 19:82; 21:15-7, 50-3, 55-6; 22:11; 23:47, 49, 51; 27:22-3; 31:56-60; 40:123; 41:35
Training, 12:21-3; 13:16-7; 22:11-3; 24:9; 27:23; 38:39-40
Stony Mountain, Man., 19:83
United States, 16:86-7
Witnesses, inhibition to testify, 22:60
- Hansen, Miss Inger** (Correctional Investigator, Solicitor General's Department)
Institutions, inmates, staff, correctional investigator, etc., 5:28-62

- Harkins, Ms. K.** (Quaker Committee on Jails and Justice)
Institutions, abolition, 24:50-2
- Harquail, Mr. Maurice** (Parliamentary Secretary to the Minister of State for Urban Affairs)
Canadian Forces, penitentiaries, assistance to, 4:12-3
Citizens' advisory committees, 14:55-6
Crime, prevention, education, 8:27-8
Disturbances, other countries, comparison, 2:44-5
Dorchester, N.B., 2:47-8; 6:22-5, 45-7; 7:43-5, 50-1, 56, 69-71; 8:26, 28, 37; 10:28-9
Inmates, 8:37-8; 10:30-2; 11:19; 14:82; 28:42-3; 29:69; 36:41-3; 38:33-5, 37
Discipline, corporal punishment, grievances, 3:31-5; 8:56-7; 27:45; 40:65-6
Programs, rehabilitation, 6:47; 8:16-7, 28-9; 10:11-3; 36:40
Institutions, 2:46; 8:38; 9:35-7; 10:58-9; 11:17-9, 39; 14:56-7; 20:21; 25:11-2; 27:44-5; 38:35-6
Laval, Que., 15:22-4, 58-60
Correctional development centre, 14:55
New Westminster, B.C., 29:67-70
Organization, staff, travel, etc., 3:9
Parole, 8:37; 36:40-1
Penetanguishene mental health centre, Ont., 36:38-9
Point of order—witnesses, questioning by Committee staff, 41:28
Police Chiefs Association comments, 8:29
Royal Canadian Mounted Police, penitentiaries, assistance to, 4:12-5
Springhill, N.S., 6:22-3; 9:37-8, 50, 52, 64-6
Staff, 8:17; 9:36-8; 10:29-30; 11:39-40; 20:20; 25:13
United States, institutions, 42:32-7
- Harvey, Mr. L.** (Secretary, Inmate Committee, Millhaven Institution)
Millhaven, Ont., 23:69, 81-3
- Hayden, Mr. Alfred Andrew** (Inmate Committee, Regional Reception Centre, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., regional reception centre, etc., 22:33-58
- Hayes, Mr. W.** (Public Service Alliance of Canada Representative, Prison for Women, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., women's prison, etc., 21:81-96
- Hebb, Dr. O.** (Civil Liberties Union, Que.)
Inquiry, suggestion Committee members spend month in penitentiary, 14:27-8
- Henry, Mr. Louis** (Vice President, Inmate Committee, Archambault Institution)
Institutions, inmates, parole, 12:32-44, 47-9, 59-61
- Hesch, Mr. Rick**, (Community Worker, Prince Albert and District Community Legal Services Society)
Institutions, Prince Albert, Sask., 17:91-126
- Hewitt, Mr. Jack** (President, Stony Mountain, Manitoba Local, Public Service Alliance of Canada)
Stony Mountain, Man., etc., 19:4-6, 10-37
- Hicks, Mr. Graeme**
Inmates, rehabilitation, 10:59-62
- Hinchey, Mr. Walter** (Steward, Stony Mountain, Manitoba Local, Public Service Alliance of Canada)
Stony Mountain, Man., etc., 19:24, 36
- Hinks, Mr. J.** (Food Representative, Inmate Committee, Millhaven Institution)
Millhaven, Ont., 23:67-9, 78
- Hogarth, Dr. John** (Chairman, British Columbia Police Commission)
Institutions, inmates, staff, etc., 41:38-71
- Holder, Mr. J.K.** (Regional Co-ordinator, Occupational Development, Ontario, Canadian Penitentiary Service)
Millhaven, Ont., inmates, educational programs, 21:37
- Holgate, Mr. Dennis**, (Secretary Treasurer, Millhaven Local, Public Service Alliance of Canada)
Millhaven, Ont., 23:22
- Holt, Mrs. Simma** (Vancouver-Kingsway)
Archambault, Que., 12:18-20, 48-9
British Columbia, 41:44-6
Citizens' advisory committees, 3:41; 6:30-1; 24:102
Community correctional centres, 14:67
Correctional investigator, 41:36
Disturbances, 16:84-5; 24:26; 25:4-5, 7; 41:42-3
Dorchester, N.B., 6:9-11, 32; 7:64-6; 8:5, 65-7, 80
Drumheller, Alta., 16:32, 63-5, 81-4, 91, 93
Hostage-taking, 5:46-7; 9:24; 11:71-2; 13:44; 17:39; 24:31-2
Inmate committees, 3:41-2; 8:6-7; 33:29
Inmates, 13:60; 14:34-6; 17:36; 27:28; 28:43-6; 30:160; 31:29-30; 32:21-2; 36:10-3; 40:46-7
Discipline, corporal punishment, dissociation, 8:6; 14:80-2; 19:26; 25:23; 28:53-5
Grievances, 3:38-9, 42-3; 5:48-9
Programs, rehabilitation, 15:31-2; 17:54-5, 81-2; 19:42-3; 33:23-6
Inquiry, 1:13-4; 7:6-7; 8:62; 9:9; 29:35
Institutions, 5:58-9; 6:32-3, 53-4; 8:62-5; 9:11-2; 12:46-8; 13:50, 87-8; 14:33-4; 15:32; 17:36-7, 82-4, 97-8, 119-23; 20:27; 21:40-1, 48-50; 22:106-7; 24:138-40; 25:13, 37-9; 27:24-8, 37-9, 68-9; 30:157, 189-90; 31:26-9, 70-1; 32:24; 33:27-9; 35:30-1; 40:47, 50-1; 41:31-3, 37, 50-1
Alternatives, 22:78; 24:49-52; 37:32
John Howard Society of Ottawa Women's Group, 33:27
Justice, administration of, sentences, 30:135
Kingston, Ont., regional reception centre, 22:52-4, 74-6, 78-80, 107, 109-12, 121, 130
Kingston, Ont., women's prison, 21:86-7, 96, 108, 112, 114-6, 135-8; 24:151-3, 157; 41:28-30
Laval, Que., 15:30-1, 65-6, 80-3
Correctional development centre, 13:10-1, 23-5, 52, 59, 88-9; 15:83
Millhaven, Ont., 3:40; 21:11-4, 41-2, 45-7; 22:15-7, 54, 77, 105-6; 23:27-37, 55, 74, 79-81, 83, 90-2, 94, 114-7, 119, 124-5, 137-8, 151-6, 165-8; 24:61-2, 126-7; 25:19-20, 36-7; 31:31-2, 38; 33:26-7; 38:15-7, 20-4
New Westminster, B.C., 4:21-5, 30; 27:34-7, 67-70; 28:55-6; 29:16, 26, 35-9, 63, 68, 70; 30:15, 25-7, 55-7, 71-6, 132-5, 137, 171, 189
Organization, staff, travel, etc., 1:7, 13-4, 20-36; 3:4-8, 12-3; 4:33-7; 5:40-2; 6:56-7; 7:4, 20, 58; 31:36-7
Parole, 12:48; 21:84-5; 24:124; 28:44-5; 37:28-36, 41-3
Penetanguishene mental health centre, Ont., 25:17-8; 36:13-6
Penitentiary Service, commissioner, 9:9-10
Point of order—witnesses, questioning by Committee staff, 41:27
Prince Albert, Sask., 17:37, 44-5, 52-4, 94, 125; 24:161-3
Prostitution, 24:154
Shulie Lake, N.S., inmates, forestry technician program, 9:46-7
Springhill, N.S., 9:10-4, 45-50, 57-9
Staff, 5:47, 59; 8:66; 13:42-3; 15:32; 16:82; 17:38; 19:28; 21:10-1, 14-5, 56, 72-3; 23:157; 27:25-6; 31:25, 30, 32-5, 39, 55-6; 32:25-6; 35:31-2; 40:48-52; 41:34-6
Training, 3:42; 11:72; 31:39
Union, role, etc., 16:30-3; 19:24-5; 21:41-2, 44-5, 47; 22:107; 27:26-7, 69-70; 30:136-7; 31:28, 30-1, 39-40, 80; 32:23-4; 35:25-30; 40:48; 41:51-5
Stony Mountain, Man., 19:23-4, 26-7, 42, 44-6, 92-4
United States, institutions, 14:41; 42:22-7, 43, 53, 55-6, 63-4

Holt, Mrs. Simma—Cont.

Witnesses, 1:20-2; 13:28-9; 17:41-2; 22:58-60

Horne, Mr. Maurice (Member of Inmate Committee, Springhill Institution)

Institutions, inmates, staff, 9:55-63, 65-6, 70-5

Horner, Mrs. Joanne (Representative of Inmate Committee, Prison for Women, Kingston, Ont.)

Kingston, Ont., women's prison, 21:102, 111, 115-6

Horvat, Mr. Ivan (Inmate Committee, British Columbia Penitentiary) New Westminster, B.C., 30:6-11, 18-27, 31-9**Hostage-taking**

Causes, motivation, 2:36; 5:46-7; 10:36; 21:7, 33-4

Decision making, 11:22-3; 21:33; 40:90

Incidents in segregation, 13:44; 14:74-5

Increase, 1975-1976, 40:42

Negotiations, agreements, limits, honouring, etc., 8:67-8; 9:6, 8-9, 21-4; 10:34-5; 11:64-6; 17:39; 18:22-3; 21:33

Penalties, proposed, 9:61; 11:64-5, 71-2; 12:45; 17:118-9

Replacement of staff hostages by others, suggested, 17:61-2

Staff training, 21:34-5; 40:43

Treatment of hostages, staff, etc., 24:17, 30-2; 40:43

Use of force to release, 11:62-3, 72-3

See also particular institutions

Houston, Mr. Charles (Supervisor of Services, John Howard Society of Ontario)

Citizens' advisory committees, 24:99-100

Howe, Mr. L. (Dorchester Penitentiary Inmate Committee)

Dorchester, N.B., 7:50-8, 66-7, 72-7

Hudon, Mr. Gaston (Adviser to St. Hubert Community Correctional Centre)

Institutions, inmates, staff, 14:57-67

Hudson, Mr. E. (Staff, British Columbia Penitentiary)

Staff, 30:81-2, 88-90

Indian Homemakers Association of British Columbia, brief, *see* Appendices**Indians and Inuit** *see* Inmates—Native; Staff—Native**Inmate Committee Representatives** (Protective Custody Unit, British Columbia Penitentiary)

New Westminster, B.C., PCU, etc., 30:59-78

Inmate Committee Representatives (Protective Custody Unit, Millhaven Institution)

Millhaven, Ont., 23:97-111

Inmate Committee Representatives (Protective Custody Unit, Regional Reception Centre, Kingston, Ont.)

Kingston, Ont., regional reception centre, etc., 22:61-81

Inmate Committee Representatives (Protective Custody Unit, Saskatchewan Penitentiary)

Prince Albert, Sask., inmates, PCU, etc., 18:49-68

Inmate Committee Representatives (Stony Mountain Institution, Man.)

Stony Mountain, Man., etc., 19:38-57

Inmate committees

Role, etc., 2:24-5, 36; 3:41-2; 8:6-7; 11:56; 13:31; 14:26-7; 24:63-4; 25:30; 27:15; 29:11-2, 25; 30:182-3; 33:29

See also Correctional investigator; Inmates—Grievance procedure; United States—Institutions and *particular institutions*

Inmates

Animosity towards judges, prosecutors, police, 12:60

Inmates—Cont.

Assaults, sexual, etc., by other inmates, 24:34-5; 28:68; 36:19, 43
Attitudes to, need for change, 14:53-4

See also Institutions—Public education

Background, characteristics, 2:22; 8:21, 59; 10:30-2, 54; 12:51-2; 14:73-4; 18:72; 20:22; 25:10; 27:13; 28:15; 40:67-8; 41:47

See also Appendices—Penitentiary Service

Body counts, staff banging on cells, 31:74-6

Classification, 5:14-6; 9:13; 10:54; 25:6; 26:16; 27:65; 30:52;

31:65-6; 38:33-5; 40:136; 41:25-6

Segregation, 3:17-8; 8:39; 10:44, 48-9, 75; 28:81-2

See also Staff—Classification officers

Clothing, deportment, identification, 7:14, 24-5; 8:11-2; 10:44; 18:8; 27:7; 30:78-80, 91-2

Code of discipline, 14:82

Corporal punishment, 7:11, 40, 48; 8:5-6, 11, 21, 44-5, 69-72; 10:51-2; 11:61; 18:9, 40-1, 63, 83-4; 25:23; 27:7-8, 45; 28:66, 71, 73-5, 86; 30:84-5; 40:66

Correspondence, communications, 3:37-8; 4:42-3; 10:46; 24:105;

30:52, 83-4; 34:6-7, 17-8

Members of Parliament, 3:37; 13:41, 49, 59; 19:47-8

Counselling, 4:50; 10:75-6; 16:46

Dangerous, troublemakers, 5:13; 8:7-8; 11:19-20, 33; 14:25, 31-2,

34-6, 78-9; 18:20-1; 24:23; 27:11; 31:17; 32:20; 37:42; 38:37-8

Genetic factors, research, 32:11, 19

See also Institutions—Special handling units and *see also below*

Medical, psychiatric services

Designation by number, criticised, 10:65, 68

Discipline, boards, etc., 5:34-6; 8:18-9, 55-7, 68; 10:50-1; 12:6-7; 14:9, 77-8; 17:90; 18:8-9; 19:26; 21:9-10, 27-8, 68; 24:66, 104,

107-8, 114-5, 129, 133; 27:65-6; 28:20, 35, 67; 29:12; 31:71;

34:8-9, 14-5; 40:65-6, 73

See also above Corporal punishment

Dissociation, 5:37-8, 54-6; 7:11-2; 8:71; 14:70-1, 76-7, 80-2;

17:108-9, 123-4; 21:36; 24:118, 127-31; 28:13, 24-5, 51-5, 65,

67; 30:131-2, 135; 34:9-10, 13-4, 16-7; 36:47-8; 40:111-3, 140

Vantour report, 5:33, 56-8; 8:52; 14:32-3, 76; 17:88; 28:20-1;

29:14; 34:15-6; 40:79-82, 91

Drug, alcohol offences, 28:33-4; 30:183-4

Drugs, alcohol, access, control, treatment, 17:89; 21:27; 30:52;

33:4-5, 7-8, 13

See also Staff—Smuggling and *see also below* Visits

Educational programs, 2:24; 6:36; 8:16-7, 30; 10:10, 45; 14:8;

18:70-4; 28:77; 33:33; 40:85

Employment programs, 4:50; 5:39; 8:47-8; 12:56, 61-2; 14:8; 17:72,

75-8; 24:27-8, 105; 27:9, 12, 30, 65; 28:70; 32:20-1; 40:83-6

Compulsory, 4:49; 12:19; 24:106-7, 111-3, 115-6, 133-4, 140;

27:9-10, 81; 28:77; 34:22-4, 26, 28; 40:59-60

Outside institutions, 5:24; 14:53-4, 61, 65; 15:50; 16:17-8

Salaries, 2:37; 5:22-4; 8:31; 11:16-7; 14:8; 17:34-5; 24:104-5,

109-10; 35:32-3

English-French speaking, ratio, Que., 11:36

Entertainment and recreation programs, 11:31; 13:39

Escape, penalty, 9:6-7

Families, effect of imprisonment, 33:13-4

Grievance procedure, 3:14-6, 18-9, 22, 24-6, 29-30, 32-3, 38, 42-3,

48-9; 5:30-1, 44, 48-9; 14:9; 16:40, 42; 17:90; 24:65-6; 40:53

Committee of staff and inmates proposed, 3:24, 29; 5:51-2; 9:33,

62-3; 12:71; 15:21-2, 69

Disturbances, prevention, 3:33-5, 46

External review required, 26:4-17

Informal complaint stage, first stage in institution, 3:23, 32, 44-6;

5:12-3

Staff, inmate liaison officers, 3:31-2, 43-4

See also Appendices—Commissioner's directive; Staff—Training;

United States—Institutions

Inmates—Cont.**Grievances**

Complaints to correctional investigator, 5:29, 36-7, 42-5, 60-1

See also Correctional investigator; Dorchester, N.B.

Complaints to Members of Parliament, 5:53-4; 40:60, 117-8

Increase prior to disturbances, 3:26-7, 38-9; 5:11-2, 33

See also Laval, Que.—Disturbances

Number, 3:15-6, 21, 26, 49

Resolution, 3:28

Types, important, frivolous, etc., 3:21-2, 27; 14:12; 26:12-3

Homosexuality, 8:37-8; 10:49; 14:30, 111; 22:69

Long term, 39:28

Masturbation, punishment, 10:45

Medical psychiatric services, 8:30; 11:38-9; 13:39; 14:9; 18:7;

32:4-5, 8-11, 13-4; 40:44, 125-7

Drugs, administered, 14:73; 15:23; 17:72, 90; 28:22-3, 49; 33:5,

8-9; 36:42, 49-50, 52-3; 38:36-7; 40:123-5

Psychiatric examinations, treatment, 27:62; 28:76; 32:9-12, 17-23;

36:6-13, 23-6, 30-5, 37-8, 41-2, 45, 50-1; 38:43-4; 40:118,

129-31, 135-6

See also below Sexual offenders

Men and women in same institution, 14:23; 17:33-4, 85; 24:39;

108-9; 27:57; 30:180-1; 43:38-9

Mentally ill, handicapped, 3:30-1; 16:18

Murders of 2 Moncton policemen, treatment, 9:7

Native, high number, discrimination, programs, etc., 17:17-8, 32-3;

19:59-65; 24:8, 163-4; 28:38-46; 34:29-39

See also Appendices—Indian Homemakers Association—Native

Council of Canada; Parole—Native inmates

Number, increase, forecasting, reasons, etc., 2:21-2; 4:40; 17:9-10;

20:27; 25:14-5, 22; 40:46-7

Number, provincial institutions, 40:67

Political activists, Que., 12:13-4; 15:28, 34-5, 92; 30:130, 195

Pre-release programs, 17:54-5; 22:100-3, 105; 24:105; 28:80; 30:157,

194-5; 33:5, 12-3, 20-2; 40:102-3

See also Parole—Preparation and *see also below* Temporary

absence program

Press, meetings with, *see* Press—Reporting about

Programs, 4:49, 54-5; 5:6; 10:24; 31:7-9

Both languages, 4:51-2; 11:35-6

Inmate input, IPP, etc., 14:72; 40:17-9, 138-9

Involvement, motivation, 8:28-9; 11:16-7

See also Dorchester, N.B.

Prairies, rehabilitation, 17:27-9

See also Institutions—Security, inmate programs

Psychiatric treatment, *see above* Medical, psychiatric services

Publications, censorship, etc., 24:105; 34:8

Quebec, English speaking, percentage, discrimination alleged,

13:59-60; 14:13

See also Laval, Que., Correctional Development Centre

Recidivism, 2:46; 16:17, 38-9, 45-6; 28:76

See also Drumheller, Alta.

Rehabilitation, 2:27; 4:43-4; 6:35; 7:31; 8:10-1, 17-8, 29-30, 34;

10:6-7, 9-14, 46, 54-7, 59-62; 11:13-4; 12:36-7, 61; 14:49-50,

60-1, 78-9; 15:29, 31-2, 49-50; 17:79-82, 111, 126; 18:69-70,

75-8; 19:42-3; 20:9; 21:65-6, 76-80, 90-1, 95, 119; 24:54, 60-1,

64, 71-3, 133, 140-2; 28:15-7, 23, 75-9; 30:155-6; 31:9, 69;

33:24-6; 34:27; 35:21-5; 36:6, 40; 40:10-1, 13-4, 33-8, 58-9, 76-7,

132-4

See also Institutions—Role; Justice, administration of—Bail

Release into community for rehabilitation, 28:28-34

Release of certain categories proposed, 5:53; 13:39; 14:20, 23; 17:39

Inmates—Cont.

Rights, privileges, 11:6; 14:9; 17:67-8; 24:33-4, 66-7, 105, 116-8;

25:33; 28:11, 52-3; 30:131, 159-60; 34:6, 25-7; 38:32-3; 40:75-6

See also Appendices—Civil Liberties Association—Civil

Liberties Union, Que.—Prisoners' Rights Group;

Institutions—Administration, inmates role

Segregation, *see above* Classification—Dissociation

Sexual offenders

Attitudes of inmates, staff, 14:42; 22:68, 71

Defined, 39:7-8

Number, apparent increase, 39:8

See also Appendices—Sexual offenders

Segregation, Vantour report, 14:36-8; 30:63

Treatment, aversion therapy, etc., 14:34-5, 38; 17:28-9, 80; 18:65;

20:23; 22:58, 66, 70-1, 73; 28:22; 32:12, 18, 20; 38:42-3;

39:4-5, 9-13, 16-25, 27-8; 40:97, 127-9

Women, 39:8-9

See also Penetanguishene Mental Health Centre; United

States—Fort Steilacoom

Staff, relationship, *see* Staff—Inmates

Suicides, investigations, 13:39

Temporary absence program, 6:47; 25:12-3; 33:5-6; 37:16, 20

See also Kingston, Ont., Women's Prison—Inmates, Life

sentences; Prince Albert, Sask.—Inmates, Employment

programs, outside, Con-Force and *see also above* Pre-release

programs

Time spent in cells, 27:28; 32:5-6

Transfers, 5:34-5, 37; 11:21; 13:38-40; 18:85, 91; 21:34; 34:10-1

Turnover, 31:29

Visits

Conjugal, contact, open, 4:53-4; 8:31, 35-7; 10:7-9, 11, 25, 44-5,

47-8, 55; 12:15-6; 14:8, 11-3; 15:30; 17:35-6, 85, 111; 24:35;

28:80-1; 29:69; 30:52; 31:29-30; 33:7-8; 39:6-7, 28; 40:140-1;

41:18, 20-1

Searches, recording conversations, etc., 10:72-3; 14:9, 14; 33:11-2,

17-9; 34:19-20

Women, 21:137; 41:10-25

See also Appendices—Organized Working Women; Kingston,

Ont., Women's Prison and *see also above* Men

Young offenders, 22:47, 57-8; 24:85-6; 32:7-8

See also After-care agencies and particular institutions

Inmates (Laval Institution)

Laval, Que., 15:57-66

Inquiry

Criticism by PSAC, 7:5-7; 8:62; 9:4-5, 9, 16; 11:70; 29:30, 35

Letters, briefs, presented to Committee, tabled, 13:30, 58-9

Multi-disciplinary team of specialists to study effects of

incarceration proposed, 14:20

Request for confidential recommendations from senior

management, Que. region, 11:25-6, 37-8

Role, scope, 1:13-6, 20, 34; 8:22; 10:4, 18-20; 13:51; 18:49;

22:128-9; 24:163; 30:30; 40:91, 96

Suggestion Committee members spend month in penitentiary,

14:19-22, 27-8

Institutions**Administration**

Bureaucracy, chain of command, Ottawa-region-institution,

directors, role, power, etc., 4:40, 49; 6:41-2, 52-3; 7:8, 33;

8:22-3, 45-6, 62-5, 72-3; 9:16-7, 32; 11:44, 70-1; 12:17, 29-31;

14:61, 71, 73, 81, 85; 15:17-8, 32; 16:30; 17:33; 18:11, 28-9,

34, 39, 83, 92; 19:30, 85-6; 21:26, 31-3, 37-8, 40-1, 54-5;

22:85, 106-7; 23:156-7; 24:76, 81, 127; 25:8-9, 13, 25-7, 32-3;

27:6, 11-2, 17-8, 26-9, 37-9, 41-2, 57, 59, 65; 28:34-5; 30:46-7,

153, 157, 162-3, 189-90; 31:7-8, 24, 62; 35:30-1; 38:28-30;

Institutions—Cont.**Administration—Cont.****Bureaucracy, chain of command,....—Cont.**

39:25-6; 40:27-9, 41-2, 77-8, 87-9, 121-2; 41:31-3, 39-40, 44, 47-51

See also Staff—Dismissing

Independent commission proposed, 41:5-6, 33, 37-8, 62-5

Inmates, role, 15:69; 24:8, 13; 28:12, 15

Locally elected board of citizens proposed, 12:77-8, 83; 14:74;

15:24-5, 83-4; 17:11-2; 18:88-90; 19:84-5; 21:18-20; 22:98-9,

129; 23:92-4; 24:10-1, 89-91; 27:23-4; 29:20; 30:149-52;

31:63-4; 32:15-7; 34:14-5; 38:40-2; 40:96-7; 41:6-10, 57-62, 71

See also Regional psychiatric centre, B.C.—Administration, governing board

Officials, qualifications, selection procedure, etc., 13:17-8; 15:24, 84-8; 27:5-6; 31:15-6, 62, 76-8; 39:26; 40:50-1, 113-5

Permanent parliamentary committee with power proposed, 24:24-5, 90-1; 25:35; 31:78

Planning, training program, lack, 17:7-8, 29-30, 32, 36

Surveillance committee, national, proposed, 28:29-30; 40:61-2

See also Penitentiary Service; Staff—Management, relationship

Administration of justice, court procedures, 30:169

Administrative inquiries, 18:11

Alberta, proposal to build new one at Drumheller, 16:61, 65-6, 69

Alternatives, diversion, restitution, etc., 10:21-3, 72-7; 14:15, 23-5,

30-1; 16:19, 33; 21:129, 137; 22:78, 85; 24:7, 13-4, 46-55, 102-3,

110-1, 133, 141; 25:34-5; 28:22-3, 66, 82; 30:183-5; 33:10-1, 14;

34:12-3; 36:23-4; 37:32; 41:21-3

Atlantic region, inmate capacity by type, 6:33

Commissioner's directives, 8:79; 30:83; 33:5-6, 27-9, 31-3; 34:28;

40:131-2

Confidential, allegedly given to inmates by Committee member, 31:35-6, 79; 43:13-4

See also Appendices—Commissioner's directive; Dorchester, N.B.

Community involvement, *see below* Public access

Conditions, 12:46-8, 56-8; 14:6, 29, 56-7, 71-2, 75; 24:7, 27, 83-5;

27:31-4; 29:4; 40:47

History, 25:5-6, 24-5; 32:4-8; 40:39-40.

Correctional communities of inmates and families proposed,

24:35-41, 44, 103-4

Expenditures, 2:26-7; 8:58; 15:85; 40:67

Federal-provincial co-operation, 40:68-9; 41:5

Inquiries held, response, *see* Appendices—Penitentiary Service

Inquiries held, 1840's to present, 27:33

Living unit program, 2:24; 11:31-3, 69; 14:58-9; 22:24; 24:76; 40:116-7

Location, close to communities, proposed, 8:30; 17:6; 18:93; 38:35-6

Medical services, *see* Inmates

Members of Parliament, right of access, 22:97

Number, increase, 1952-1975, planned, needed, 2:21-2; 12:52-3; 14:14-5; 25:42; 27:24-5

Ontario, access to Kingston General Hospital, 24:95, 98-9

Ontario, new, site selection, 21:9

Other countries, comparison, 5:58-9; 14:23; 20:12-3, 18, 27

See also particular countries

Pacific region

Conditions, problems, 27:44, 48

New, Agassiz, establishing, selecting and training staff, etc., 38:65-7, 78

Headquarters location, staff, 27:48-9, 54, 62

Physical structure, 10:32-4; 24:43, 74-83

Planning, 1960's, long term, informing staff and public, 25:11-2

Policy making, 21:9, 17-8

Prairies, overcrowding, new construction, 17:5-7, 9, 13-5; 18:22, 53, 75, 91; 19:13-4

Institutions—Cont.

Programs, consultation, labour, industry, 6:32

Programs, pilot projects, control, 40:28-31

Protective custody units, separate institutions proposed, 29:14; 30:63, 181; 38:38-9

Public access, community involvement, volunteers, etc., 2:23-5, 46-7; 10:46; 13:38; 18:78-9; 21:38-9; 24:59, 66, 95-8, 116-7; 28:26;

31:28-9; 40:20-8, 30-3, 38, 91-2

See also Citizens' Advisory Committees

Public education, 14:10; 17:77; 18:81-2; 24:8-14, 47; 29:15; 40:95-6

See also New Westminster, B.C.—Public image; Press—

Reporting about

Purchasing supplies, 35:9-12

Quebec region

Construction plans, 11:17-8, 26, 30; 15:93

Expenditures, 11:17-8

Inmate population, increase, effect, 11:5-6, 18-9

Reform, 8:34-5, 38; 9:34-7; 10:24-5, 33-4, 53; 14:38-40; 17:104,

108-9, 115, 119-22; 21:7-8; 24:22, 87-92, 138-40; 25:22, 37-9;

28:69-70; 31:6, 17, 26-7; 35:5-7; 40:44, 101-2

Regional reception centres, 27:6

Regulations, 10:28; 18:7; 27:6-7, 15; 40:43

See also above Commissioner's directives

Research and development, 2:45; 40:137-8

Role, 4:40-1; 7:31; 9:11-2; 10:16-8; 13:50; 14:14; 17:97-9, 107-8,

116-8; 20:12-6; 21:48; 22:84; 24:113-4; 28:7-9; 31:6-7, 12, 23;

40:58

See also Inmates—Rehabilitation; Justice, Administration of—System

Security

Inmate programs, relationship, 4:46-8; 5:10-1, 26-7; 8:18; 11:44, 62; 17:82-4; 21:48-50, 63-4; 25:5, 39-40; 27:66, 68-9, 80-1;

28:27; 30:169; 32:6-7, 24-5; 40:73-5

Physical layout, electronic equipment, 30:181-2

Reduction, escapes, 31:7, 18-9

Smaller, 5:52; 6:34; 7:29-30; 8:30, 36; 11:19; 24:7; 27:45-6; 28:32, 35; 34:11, 24-5

Special handling units, 2:50; 8:49, 51-2, 68-9; 11:43, 59; 12:5;

17:36-7, 86-7; 21:24-6; 31:14, 70-1

See also Laval, Que., Correctional Development Centre—Role

Sweden, study, lack of action, 12:46, 52-3

Training school for crime, 28:66, 69

Types, restructuring of system, 31:13-4, 22-3

See also British Columbia; Disturbances; Hostage-taking; Inmates; Staff and particular institutions

Irene (Member of John Howard Society of Ottawa Women's Group)

Institutions, inmates, staff, etc., 33:4-13, 17-36

Jackson, Prof. M. (Faculty of Law, University of B.C., Citizens'

Advisory Committee, British Columbia Penitentiary)

Institutions, inmates, staff, 29:4-5, 9-26

James, Bob, *see* Milhaven, Ont.—Inmates, Brass, Danny

Janson, Wayne, *see* Parole

John Howard societies

Briefs, *see* Appendices

Ontario, 24:95

Ottawa, women's group, 33:4, 17, 27

Quebec, 14:13-4

Saskatchewan, 17:70, 75-6

Johnston, Mr. J. (Outside Grounds Officer, British Columbia Penitentiary)

Staff, 30:80-2, 87

Jones, Mr. Leonard C. (Moncton)

Dorchester, N.B., 6:34-5; 7:47-8, 72; 8:12, 54-7, 80

Jones, Mr. Leonard C.—Cont.

Inmates, 7:48; 8:11-2, 55-6
Institutions, 6:33-5
Staff, uniforms, 8:11

Jourdain, Mr. R. (Assistant Regional Director, Programs, Quebec, Canadian Penitentiary Service)
Institutions, 11:44**Joyceville, Ont.**

Inmates, employment programs, pilot project, wages, etc., 21:71-2
Inmates, medical services, drugs administered, 40:86-7

Judges

Training, sentencing, lack, 24:8
See also Justice, Administration of—Sentences

Junior, Mr. Harold (Secretary, Inmate Committee, Saskatchewan Penitentiary)
Prince Albert, Sask., 18:43-5**Justice, Administration of**

Bail, new provisions, effect on rehabilitation, 14:30-1
Sentences, 7:10-1; 13:40; 16:39, 46; 20:22-6; 24:60-1, 67-9; 25:40-1; 30:135-6, 200; 33:30; 36:33-4, 36-8; 38:32-3
Alternatives to imprisonment, *see* Institutions—Alternatives
Longer imposed by judges to compensate for parole, 12:59-61
Remission, earned replacing statutory, 8:71-2; 24:120-1, 139; 40:62-4
See also Parole—Mandatory supervision
System, purpose, Social protection code, proposal of Dr. T. Grygiel, 20:9-11, 16-9, 25-6; 21:17
See also Appendices—Social protection code
See also Institutions—Administration of justice

Kaplan, Mr. Robert (Parliamentary Secretary to the Minister of Finance)

Inmates, 24:114-7
Institutions, 24:80-2, 113-4, 116-7

Kingston, Ont., Regional Reception Centre

Citizens' advisory committee, 22:81-94, 99-104, 107-8
Conditions, improvement, 22:55-6
Conditions, physical, 22:26, 85, 102
Construction date, 2:22
History, recording of, 22:127-8
Inmate committee, 22:42-5, 49-52
See also Appendices

Inmates

Characteristics, 22:34, 43-4
Discipline, dissociation, "hole", 22:23, 32, 117-9
Drugs, alcohol, access, programs, 22:40-1, 46
Educational programs, 22:122
Encounter groups, "release valve", proposed, 22:36-7
Grievance procedure, 22:36
Meals, 22:48
Medical, psychiatric services, 22:23-4, 109, 123-4, 127-8
Pre-release program, lack, 22:90, 103
Programs, life skills, 22:48-9, 105
Recreational programs, 22:45-6
Transfer of 1 to Millhaven, Committee request to stop, 22:113, 130
Transporting, security, 22:5, 10-1, 19-20
Visits, conjugal, etc., 22:35, 102-3
Protective custody unit
Inmate committee, 22:61-2, 72
Inmates, etc., 22:62-81, 111-5, 124-6; 24:42-3
See also Appendices
Security, inmate programs, relationship, 22:54
Security, locking system, guard dogs, 22:13-4, 124, 126-7

Kingston, Ont., Regional Reception Centre—Cont.**Staff**

Discipline, 22:18-9, 23, 31-2, 55
Experience, physical conditioning, working conditions, 22:18, 29-30
Inmates, relationship, 22:41-2, 51, 53-4, 56, 108, 115-6, 129-30
Management, relationship, 22:14-5, 114-5, 117
Millhaven, Ont. staff, relationship, 22:20-1, 28, 32
Overtime, 22:20, 85, 119-22
Public image, 22:27-8, 84 92-5, 108
Team concept, 22:116
Training, 22:22-3, 28-9
Transfers to Millhaven, 22:118
Vacancies, 22:119, 127-8
Towers, facilities, 22:6

Kingston, Ont., Women's Prison

Citizens' advisory committee, lack, 21:121-2, 140
Committee on female offenders, consultation with administration, inmate committee, 21:104-5, 125-6
Conditions, physical, 21:89-90, 118, 121; 41:14
Director, region, relationship, 41:28-30
Disturbances, 21:109
Future, closure, 21:127-9, 136
Inmate committee, administration, relationship 21:101
Inmates
Characteristics, 21:91, 135; 24:150, 158-9
Clothing, cosmetics, etc., 21:111-2
Discipline, 21:110-1
Distance from homes, problems, 24:150, 156-8; 34:10
Drugs, access to, offenders, treatment, etc., 21:93-4, 106-8, 110, 113, 117-8
Educational programs, 21:102-3, 105, 112-3; 24:151, 155
Life sentences, temporary absences, 21:99-100
Medical services, psychiatric, dental, etc., 21:98-9, 119-20; 24:151
Mixed dances with outside visitors, 21:82-3, 87-9, 103
Native, programs, 21:108-9
Pre-release, after-release programs, day paroles, lack of CCC's, CRC's, etc., 21:99, 122, 133-5, 137-40; 24:152-3, 156-7
Pregnant, loss of rights, 24:150-1, 153, 159
Programs, lack budgetary restrictions, 21:83-4, 88, 98-9, 114, 120, 124-5, 133, 136
Programs, life skills, discontinued, 21:110, 118, 129-33
Release, problems, 21:114-6, 119
Salaries, 21:103-4, 112
Visits, conjugal, 21:112

Staff

Inmates, relationship, 21:81, 110
Male, female, roles, 21:82, 86-7, 94, 109-10, 136-8
Management, relationship, 21:81-2, 135
Represented by men before Committee, 21:95-6
Training, female, 21:120-1
Uniqueness, women inmates, size, 21:82, 88, 92-3, 97-8, 126-8

Kosobok, Mr. Michael

Institutions, inmates, 14:70-82

Kuzyk, Mr. Vic (Classification Officer, British Columbia Penitentiary)

New Westminster, B.C., 30:104-5

Lachance, Mr. Claude-Andre (Lafontaine-Rosemont)

Archambault, Que., staff, 12:9-13, 81
British Columbia, 41:67, 70-1
Community correctional centres, 14:64-5
Correctional investigator, role, 5:53-4
Disturbances, 11:10-2; 12:78-9
Dorchester, N.B., 6:15-7, 40-1; 7:46; 8:19
Drugs, law reform, 28:36

Lachance, Mr. Claude-Andre—Cont.

- Drumheller, Alta., 16:74-8
- Federal training centre, Que., inmate committee, 11:56-7
- Inmate committees, 11:56
- Inmates, 5:53-4; 11:33; 14:25; 34:17-8, 37-9
 - Discipline, corporal punishment, dissociation, 8:18, 70-1; 17:88, 123-4; 34:15-7
 - Programs, rehabilitation, 28:75-9; 40:13-4, 17-8, 36-7
- Inquiry, 11:26
- Institutions, 5:52; 8:18, 72-3; 11:31-3; 14:25; 17:86-7; 18:28-9; 20:14-6, 26; 27:57, 59; 30:162; 40:30; 41:63, 65
- Alternatives, 14:23-5
- Kingston, Ont., regional reception centre, 22:14, 42-4, 91-2, 125-6
- Laval, Que., 11:9, 33-4; 15:28, 53-5, 89-93
 - Correctional development centre, 11:10, 12-3, 57-8; 13:18-20, 64-8; 15:8-10, 12; 40:103-10
- Millhaven, Ont., 22:24-5; 23:43-7, 83-4
- New Westminster, B.C., 29:57-8, 65-6; 30:9, 19, 26-8, 55, 95-8, 117, 148, 163, 165-75
- Organization, staff, travel, etc., 1:9-11, 21-2, 26-36; 5:40; 6:56
- Parole, 8:71-2; 28:60-3
- Press, reporting of names against request of Committee, 15:13
- Prince Albert, Sask., 17:124-6; 18:21, 28-30, 65, 101-3
- Springhill, N.S., 9:19-21, 75
- Staff, 5:52; 8:19; 11:53-5; 12:79-80; 18:28; 19:21, 51, 81; 23:47; 34:19; 40:14-7
- Stony Mountain, Man., 19:20-1; 49-51, 77-81
- United States, institutions, 43:22-4, 33
- Witnesses, inhibition to testify, 1:21-2

Lake, Mr. Gary (Member of Inmate Committee, British Columbia Penitentiary)

New Westminster, B.C., 30:11-3, 17-9

Lake, Mr. S. (Legal Representative, Inmate Committee, Millhaven Institution)

Millhaven, Ont., 23:63-79

Lakusta, Mr. John (Member of Regional Council, Public Service Alliance of Canada)

Brief, *see* Appendices
New Westminster, B.C., regional reception centre, 30:103

Lane, Miss Elizabeth (Research Analyst, Native Council of Canada)

Native inmates, 34:31, 35-6

Langelier, Mr. Gaston (Assistant Director, Security, Laval Institution)

Laval, Que., etc., 15:70-7, 81, 87-90

Lapointe, Mr. William (Member of Inmate Committee, Springhill Institution)

Inmates, staff, grievance procedure, 9:62-3

Laporte, Mr. C.M. (Retired Federal Prison Officers' Association of British Columbia)

Institutions, inmates, staff, 27:9-12, 16-8, 22, 28, 30

Lauzon, Mr. William

Millhaven, Ont., 23:111-7

Laval, Que.

- Administration, relationship with regional headquarters, 15:77, 79, 93
- Citizens' advisory committee, lack, 15:76
- Construction date, 2:22
- Director, staff opinion, 11:68
- Disturbances
 - June 17/62, recommendations, implementation, reopening, 11:6-7

Laval, Que.—Cont.**Disturbances—Cont.**

Sept. 27/76

- Causes, grievances preceding, lack of action to prevent, inmate vote, administration actions, source of decisions, etc., 5:21-2; 11:7-8, 41-2, 61, 64; 12:66-8; 15:26-8, 32-4, 58, 64-5, 70-2, 79-81, 92
- Inmate activities since, punishment, segregation, shock treatment, etc., 11:9, 33-5; 15:63, 66, 89-91
- Inmate committee, role, loss of control, dismantling, 11:23-5; 13:37-8; 15:30-1, 65, 81
- Inmates transferred to CDC, selection process, 15:70, 82-3
 - See also* Laval, Que., Correctional Development Centre—Inmates, Transferred
- November 1976, stabbing of inmate, drug involvement, 11:8-9
- Hostage cases, 15:29-30
- Inmate committee
 - Lack, 15:58, 91
 - See also* Laval, Que., Correctional Development Centre—Inmates, Former Laval and *see also above* Disturbances
- Inmates
 - Conflicts, violence, 15:64
 - Discipline, dissociation cells, 11:30-1; 15:59-60, 77
 - Drugs, use, smuggling in, 15:23
 - In cells 23 hours daily, conditions, 12:69; 14:70; 15:37, 59
 - Phillips, Bruce, dangerous, psychiatric treatment required, 15:73-6
 - Programs, 15:60-2, 64-6, 78, 87, 91-3
 - Psychiatric treatment, 15:81-2
 - Transfers, 12:68
 - Visits, through window, 15:64
- Protective security section, inmate committee, 15:40-1, 47-9, 53-6
- Protective security section, inmates, etc., 12:67; 15:29, 38-9, 41-8, 51-3, 55; 31:71
- Renovation, 11:10
- Security, inmate programs, relationship, 15:72-3
- Staff
 - Inmates, relationship, provocation, 15:78
 - Management, relationship, team concept, 15:20-4, 68, 76-7
 - Training, 15:23-4, 88
 - Union briefs, *see* Appendices

Laval, Que., Correctional Development Centre

- Administration, 13:84, 86
- Citizens' advisory committee, 14:49, 51-2, 55
- Conditions, 14:5-6, 29-30, 49, 55; 40:47-8
 - Report on visit of 3 members of subcommittee, 40:103-10
- See also below* Inmates, Transferred
- Confidential document submitted to Committee by Civil Liberties Union, Que., 14:16
- Director, staff opinion, 13:18, 24
- Disturbances, Feb. 15/77, 34:3-5, 15
- Inmate committee, 13:28-9, 32, 79
- Inmates
 - Dissociation, "hole" only disciplinary measure available, 13:20-2, 78-9; 19:18-20
 - English speaking, 13:26-7, 30
 - Escape of 5, 1973, responsibility, 13:4, 20
 - Former Laval inmate committee members, treatment, 13:52-3, 56; 15:83
 - In cells 23 hours daily, reasons, effect, 13:9-12
 - Medical services, 13:16, 27-8; 13:33, 41, 61
 - Programs, meals, facilities, uncertainty of situation, 13:5, 25, 33-5, 40-1, 45, 47-8
 - Suicide attempts, 13:13
 - Transferred from Laval following disturbance, during renovation of CDC, conditions, 11:9-10, 12-3; 13:32-5, 38, 51-2, 59, 61

Laval, Que., Correctional Development Centre—Cont.

- Inmates—Cont.
 Transfers from, 13:52, 65-6, 80-1; 40:110
 Problems, 1973 inquiry, revamping, non-co-operation of regional headquarters, 11:21-2; 13:66-7
 Reopening, 12:6
 Role, dangerous inmates, conversion into special handling unit, 11:43; 13:4, 14-6, 74-5, 77-8, 83
 Security, 13:4-5, 30, 68-70
 Inmate programs, relationship, 13:65
 Staff
 Classification officers, psychologists, 13:46, 71
 English speaking, 13:26-7
 Inmates, relationship, 13:6, 49, 81
 Harassment of, 13:35-7, 45-6, 57; 15:5-6, 8-10
 Use of force, gas, brutality, 13:4, 8, 12-3, 19-20, 24-5, 29, 34-5, 41-2, 46-7, 55-9, 67-8, 70-1, 73, 76; 15:4-8, 10-2
 Management, relationship, 11:57-9; 13:4, 22-4, 26, 30, 64, 71-3, 76-8, 83-6
 Discipline procedures, 13:82
 Ultimatum to director, 13:18-9, 64-5, 68, 71, 74, 88-9
 Role, 13:82-3
 Training, 13:4, 6-7, 27-8
 Vacancies, transfers in emergencies, 13:5, 80
 Temporary nature, 13:65

Lavoie, Mr. Jacques (Hochelaga)

- Archambault, Que., 12:17, 37-8, 74
 Capital punishment, 15:28
 Citizens' advisory committees, 14:53-4; 21:28, 66
 Crime, prevention, 17:78-9; 25:36
 Disturbances, 21:26
 Drumheller, Alta., 16:34-5, 38-9, 91-2
 Inmates, 3:17-8; 13:60; 16:38-9; 17:28, 80; 20:22-3; 21:27-8; 33:13-4; 40:118
 Grievances, 3:18, 20, 23; 5:51; 14:12; 16:40; 40:60, 117-8
 Programs, rehabilitation, 5:23-4; 11:31; 15:29; 17:27-9, 79; 21:65; 24:109-10; 28:28
 Visits, conjugal, 14:11-2; 15:30; 17:111
 Institutions, 5:24; 11:6; 12:17; 17:98, 109; 21:26; 25:35; 28:29-30; 40:61-2
 Alternatives, 24:52-3; 25:34-5; 28:82; 33:14
 Kingston, Ont., regional reception centre, 22:22-4, 32, 40-1, 89-90, 123-4
 Kingston, Ont., women's prison, 21:101-4
 Laval, Que., 5:21-2; 11:6-9, 30; 15:29, 51-3, 63-4, 92-3
 Correctional development centre, 13:20-2, 53, 56-7, 78-9; 19:18-20; 34:5; 40:110
 Millhaven, Ont., 21:29; 22:22; 23:55-7, 59-60, 62-3, 106, 110, 113-5, 117, 142-4; 24:124-6; 33:14-5
 New Westminster, B.C., 5:49-51; 27:46-7; 28:63; 29:58-61; 30:11-2, 17-9, 122
 Offer to spend 5 days in jail, 5:60
 Organization, staff, travel, etc., 1:11-2, 17-9; 2:11; 3:10, 14; 4:33, 35, 38
 Pardons, RCMP investigation, 4:28-9
 Parole, 40:62-4, 118-20
 Penetanguishene mental health centre, Ont., 25:16-7
 Prince Albert, Sask., 17:62-4, 109-11; 18:26-7, 57-9, 85; 24:161-2
 Staff, 11:29-30, 50-2; 12:16; 17:79-81, 111; 19:17-8; 21:64-8; 25:14-5; 28:27; 40:60
 Training, 20:24; 21:28, 65; 24:147
 Stony Mountain, Man., 19:20, 52-4, 88-9
 Witnesses, inhibition to testify, 13:37, 54-5

Law Union of Ontario

- Brief, see Appendices
 Membership, role, involvement with inmates, 24:117-20

LeBlanc, Mr. Donald (Chairman, Inmate Committee, Springhill Institution)
 Springhill, N.S., 9:58-75

LeBlanc, Mr. Guy (Acting Supervisor, Classification, Laval Institution)
 Institutions, 15:86

Leblanc, Mr. Roger (Former Inmate Committee, Laval Institution)
 Laval, Que., inmates, 12:69

LeBrun, Mr. Jean-Paul (Director, Archambault Institution)
 Institutions, inmates, staff, 11:40; 12:70-88

Leclerc, Que.
 Conditions, escapes, 14:59-60
 Disturbance, revolvers found, 11:50-1
 Living unit program, 14:63-4

LeCorre, Mr. M. (Acting Regional Director, Quebec, Canadian Penitentiary Service)
 Institutions, inmates, staff, etc., 11:5-39, 43-4

Lee, Mr. Art (Parliamentary Secretary to the Solicitor General)
 Archambault, Que., 12:31, 41-2
 Citizens' advisory committees, 8:50-1; 24:25, 99-100; 27:15
 Correctional investigator, role, 5:33-4
 Disturbances, 2:36; 11:64; 24:25-6; 31:11-2
 Dorchester, N.B., 7:25-8, 54-7; 8:49-51; 10:42-3
 Drumheller, Alta., 16:24-6, 49-51, 93-5
 Hostage-taking, 11:62-6; 18:22-3
 Inmate committees, 27:15; 29:25
 Inmates, 5:34; 27:13; 32:17-20; 33:11-2; 36:30-4; 39:11-2, 16-7, 28
 Discipline, dissociation, 5:33-6, 57-8; 8:52; 14:81; 17:108-9; 24:130-1
 Grievances, 3:20-5, 27; 5:11-2, 33
 Native, 17:17; 19:61-3; 34:35-6
 Programs, rehabilitation, 31:69; 32:20-1; 33:12-3; 35:32-3
 Inquiry, role, 10:18-20
 Institutions, 4:46-8; 5:10-1; 11:26, 43-4; 12:29-31, 83-4; 15:17-8; 17:13-5, 107-8; 18:22, 92-3; 19:13-4; 21:24-6, 69; 24:24, 91-2, 98-9; 27:48-9; 31:70
 Alternatives, 10:23, 73
 Joyceville, Ont., 21:71
 Justice, Administration of, sentences, 36:33-4
 Kingston, Ont., regional reception centre, 22:20-1, 32
 Kingston, Ont., women's prison, 21:104-5, 124-7, 139; 24:158
 Laval, Que., 15:18-9, 72-3
 Correctional development centre, 11:43; 13:14-6, 76-8; 15:12
 Leclerc, Que., living unit program, 14:63
 Millhaven, Ont., 3:40; 5:57; 21:20, 22-4, 68-9; 22:21-2; 23:52-3, 88, 101-2, 135-9; 31:69; 38:18-9, 24-7
 New Westminster, B.C., 2:34-5; 8:50; 11:65; 29:11, 21-4, 61-3; 30:15, 20-2, 42, 124-8
 Organization, staff, travel, etc., 1:12-3, 28; 2:20; 3:8; 4:31-3, 36
 Parole, 19:62-3; 37:37-9
 Penetanguishene mental health centre, Ont., 36:28-30, 52
 Prince Albert, Sask., 17:46, 61-3, 66-7, 94, 106-7; 18:22, 24-5, 50-1, 53, 64
 Springhill, N.S., 9:25-30, 44-5, 69-71; 10:69-70
 Staff, 8:53; 11:26-8; 14:64; 16:23-4; 17:16; 18:23-4; 21:21-2, 68, 70; 22:20; 27:13-4, 49; 30:126; 31:40, 66-9; 38:68
 Training, 12:29; 17:15, 20-1
 Stony Mountain, Man., 19:14-7, 52, 68, 89-90
 United States, institutions, 39:5, 13-5; 42:16-7, 27-32, 60-2

Legare, Mr. Dennis (Secretary, Inmate Committee, Springhill Institution)
 Springhill, N.S., 9:55, 69, 73-4

- Leggatt, Mr. Stuart** (New Westminster)
 Archambault, Que., 12:13, 15, 39-40, 81-3
 Canadian Forces, penitentiaries, assistance to, 4:10-2
 Capital punishment, 8:48-9
 Citizens' advisory committees, 2:33; 12:14; 14:50-2; 24:101;
 28:59-60
 Community correctional centres, 6:51-2
 Disturbances, 2:31-2, 47-50; 4:20-1; 24:26-9
 Dorchester, N.B., 6:48-51; 7:22-4, 27, 59-61; 8:8-10, 47
 Inmates, 7:24-5; 12:13-4; 14:36-8; 24:67; 27:11; 34:31-3; 37:16;
 41:15-23
 Discipline, corporal punishment, dissociation, grievances, 3:25-9;
 24:65-6, 127-9; 25:23; 28:24-5, 71-5; 30:86-7; 40:111-3
 Employment programs, 8:47-8; 24:27-8, 110-3; 27:8-10, 81;
 34:22-4, 29; 40:83-6
 Visits, 12:15-6; 34:19-20; 40:141; 41:18, 20-1
 Inquiry, scope, 1:14-5, 34
 Institutions, 2:28-9; 6:52-3; 8:49; 12:83; 14:38-9; 22:56-7, 97; 24:27,
 66; 27:12, 41-2, 80-1; 28:26-7; 38:27-30; 40:87-9, 113-6
 Alternatives, 24:110-1; 41:21-3
 Joyceville, Ont., 40:86-7
 Justice, Administration of, sentences, 24:68
 Kingston, Ont., regional reception centre, 22:55-6, 68-70, 85-9,
 120-1
 Kingston, Ont., women's prison, 24:159
 Laval, Que., 12:68; 15:44-6, 63, 73-6
 Correctional development centre, 13:11-3, 45-7, 73-5, 80-1, 88;
 15:7-8
 Millhaven, Ont., 22:54-5, 95-6; 23:6-12, 35, 39-40, 72-3, 84, 125-8,
 157-8; 24:129-30; 25:18-9; 38:27
 New Westminster, B.C., 2:29-31; 4:24, 29-30, 32; 24:145-6; 27:40-2,
 77-80; 28:23, 25, 56-8; 29:27-8, 33, 43-8, 60; 30:16-7, 34-9,
 66-71, 84, 119-21; 31:53-4; 34:20-1; 40:89-90, 112-3, 115-6
 Organization, staff, travel, etc., 1:14-5, 22-34; 2:6-10; 3:6-8, 13-4;
 6:58; 8:41; 12:4; 15:35-6
 Parole, 7:60; 37:14-9
 Penetangishene mental health centre, Ont., 36:17-22
 Point of order—witnesses, questioning by Committee staff, role of
 legal advisor, 41:26-8
 Press, accompanying subcommittee into penitentiaries, 1:4, 36;
 2:12-3
 Press, reporting, 15:13, 36
 Rape, 36:19
 Royal Canadian Mounted Police, penitentiaries, assistance to,
 4:9-10
 Springhill, N.S., 6:50
 Staff, 24:146-8; 25:22; 27:11, 42-3, 76-7, 79-80; 30:82, 85-7, 118;
 31:38-9, 42-52; 34:21-2
 Training, 6:51; 25:20-1
 Witnesses, 1:14; 3:12-3; 13:62
- Leigh, Mr. Bert** (Alderman, City of Drumheller)
 Drumheller, Alta., 16:64-9
- Leister, Mr. Fred** (Inmate Committee, British Columbia Penitentiary)
 New Westminster, B.C., etc., 30:45-57
- Lemarié, Mr. André** (Director, Laval Institution)
 Institutions, inmates, staff, 11:9, 24, 34-5, 40; 15:67-9, 76-80, 88-93
- Lewis, Mr. Bill** (Prisoner's Rights Committee)
 Inquiry, role, 24:163
- Lewis, Mr. E.** (Dorchester Penitentiary Inmate Committee)
 Dorchester, N.B., and parole, 7:50-64, 68-78
- Living Unit Program**, see Institutions
- Loiselle, Mr. Bernard** (Parliamentary Secretary to the Minister of
 Industry, Trade and Commerce)
 Maximum security institutions, staff, 5:19
 Staff, 5:20-1
- Long, Mr. Richard** (Indian Homemakers Association of British
 Columbia)
 Native inmates, programs, discrimination, parole, etc., 28:39-43
- Longpre, Mr. Pierre** (Inmate, Correctional Development Centre,
 Laval, Que.)
 Laval, Que., correctional development centre, etc., 13:54-61
- Lowden, Mr. K.** (Assistant Director, Socialization, Drumheller
 Institution)
 Drumheller, Alta., 16:79, 94-5
- Lowe, Mr. Dwight** (Inmate Committee, British Columbia
 Penitentiary)
 New Westminster, B.C., 30:17, 20
- Lumley, Mr. Ed** (Parliamentary Secretary to the Minister of Regional
 Economic Expansion; Parliamentary Secretary to the Minister of
 Finance)
 Kingston, Ont., regional reception centre, 22:27-9
 Kingston, Ont., women's prison, 21:132-5
 Millhaven, Ont., 22:17; 23:95-6
- Lurie, Mr. Louis**
 Institutions, inmates, 14:69-70, 79-82
- Lurvey, Mr. Clifford** (Member of Inmate Committee, Saskatchewan
 Penitentiary)
 Prince Albert, Sask., inmates, employment programs, outside,
 Con-Force, etc., 18:35-9, 45-6, 49
- Lyth, Ms. Sandy** (Counsellor, Unison)
 Institutions, 10:16-25
- MacAllister, Mr. William** (President, Inmate Committee,
 Archambault Institution)
 Institutions, staff, inmates, parole, etc., 12:45-66
- MacDonald, Mr. John A.** (Vice President, John Howard Society of
 British Columbia)
 Institutions, inmates, staff, etc., 28:18-37
- MacDonald, Mr. Joseph Ovide** (Program Director, Indian Metis
 Brotherhood Organization, Stony Mountain Institution)
 Native inmates, 19:58-68
- MacFarlane, Mr. G.** (Acting Executive Director, John Howard
 Society of Ontario)
 Institutions, etc., 24:96-100
- MacGuigan, Mr. Mark** (Windsor-Walkerville)
 Archambault, Que., inmates, 12:76
 British Columbia, 41:65-6
 Inmates, 14:78; 40:75-6; 41:10-5
 Dissociation, 14:76-8; 40:79-82, 91
 Medical, psychiatric services, 38:36-7, 43; 40:129-31
 Rehabilitation, 14:78-9; 40:33-8, 76-7, 132-3
 Sexual offenders, 38:42-3; 39:17-24, 27; 40:127-9
 Inquiry, 13:51
 Institutions, 17:122; 21:31-3; 31:16, 35-6, 79; 40:77-8, 131-2;
 41:62-3
 Justice, Administration of, sentences, 20:26
 Kingston, Ont., regional reception centre, 22:61-2, 108, 116-7, 124,
 130
 Kingston, Ont., women's prison, 21:111

MacGuigan, Mr. Mark—*Cont.*

Millhaven, Ont., 21:30-1; 23:37-9, 65, 68, 75, 78, 82-4, 107-9,
124-5, 128-9, 172-7; 37:4; 38:9-11, 15, 17-9, 24-6, 61-5, 70-2,
75-8

New Westminster, B.C., 29:34; 30:14-5, 127-8, 139-40, 147, 185-8
Organization, staff, travel, etc., 12:4; 17:42-3, 68-9, 92-3, 100-1;
19:5; 31:36-7

Penetanguishene mental health centre, Ont., 36:16-7, 27, 50-3

Penitentiary Service, 40:12, 117

Press, reporting of names against request of Committee, 15:13-4

Prince Albert, Sask., 17:13, 62, 93-5, 100; 18:18, 97, 101

Staff, 27:76; 31:18, 41, 80; 40:82-3, 117; 41:54-5

Stony Mountain, Man., 19:4-6, 66-9

United States, institutions, 39:26-7; 42:37-41, 43-4, 53, 63; 43:6,
34-8

MacKee, Mr. L.K. (Assistant Director, Security, Regional Reception
Centre, Kingston, Ont.)

Kingston, Ont., regional reception centre, 22:112-26

Macleod, Mr. Allan (Former Commissioner of the Penitentiary
Service in Canada)

Institutions, inmates, staff, etc., 25:4-2

Macneil, Ms. Isabel J. (Former Director, Prison for Women,
Kingston, Ont.)

Institutions, inmates, staff, etc., 41:5-38

Mallet, Mr. Jacques (Inmate, Correctional Development Centre,
Laval, Que.)

Laval, Que., correctional development centre, etc., 13:33, 38-41

Mandatory supervision, *see* Parole

Mandell, Mr. Michael (Law Union of Ontario)

Institutions, inmates, parole, 24:120-9

Manson, Mr. Allan (Law Union of Ontario)

Institutions, inmates, 24:125-30

Marineau, Mr. G. (Assistant Regional Director, Security, Quebec,
Canadian Penitentiary Service)

Institutions, inmates, staff, 11:34, 40-4

Martin, Gary, brief, *see* Appendices—Morris

Martin, Ms. Denise (Representative of Inmate Committee, Prison for
Women, Kingston, Ont.)

Kingston, Ont., women's prison, 21:104-7

Martineau, Mr. B. (Assistant Director, Security, Stony Mountain
Institution)

Stony Mountain, Man., 19:83, 88-9

Mary (Member of John Howard Society of Ottawa Women's Group)
Inmates, 33:13, 23-4

Masniuk, Mr. Peter (Portage)

Stony Mountain, Man., 19:21-3

Matsqui, B.C.

Drug treatment program, 5:13-4; 25:6-7, 12

See also Appendices—Meetings

Maximum security institutions

Abolition, proposed, 14:20-1, 23, 25-6, 60

Conditions, 2:27-8; 5:7, 31-2; 10:26; 12:83-5

Construction of new institutions, 40:120-1

Inmates

Characteristics, 21:6-7

Dissociation, time spent in cells, 5:24; 8:31

Not maximum security cases, 14:81-2; 16:16

Programs, 5:16-7

Maximum security institutions—*Cont.*

Northern, proposed, 20:21

See also Super maximum security institutions

Quebec region, security, towers, 11:22

Separation units, protection of inmates, 2:28-9, 34-7

Staff

Inmates, relationship, 12:77

Team concept, 5:18-20, 25, 27; 6:42-4, 53-4; 7:20-1; 18:14;
22:56-7; 31:13; 40:117

Training, 12:79-81

See also particular institutions

McBeth, Mr. S. (Correctional Officer, British Columbia Penitentiary)
Institutions, inmates, staff, 30:78-80, 85-92

McCabe, Mr. William (Research Officer, John Howard Society of
Ontario)

Institutions, etc., 24:98-101

McCallum, Mr. Jim (Shop Steward, Correctional Group, Regional
Reception Centre, Kingston, Ont. Local, Public Service Alliance of
Canada)

Kingston, Ont. regional reception centre, etc., 22:5-19, 23

McCann, Mr., *see* New Westminster, B.C.—Inmates

McCormack, Mr. Terry

Dorchester, N.B., 8:13-4, 19-20

McCulloch, Mr. Brian (Inmate Committee Drumheller Institution)
Institutions, inmates, etc., 16:38-53, 56-8

McCullough, Mr. Jake (Classification Officer, British Columbia
Penitentiary)

New Westminster, B.C., classification, 30:104-6

McCutcheon, Mr. J. (Retired Federal Prison Officers' Association of
British Columbia)

Institutions, inmates, staff, etc., 27:6-22, 26-7

McDonnell, Ms. Sandy (Chairman, South Wing Representative,
Inmate Committee, Prison for Women, Kingston, Ont.)

Kingston, Ont., women's prison, 21:97-116

McGrath, Mrs. Mary (Citizens' Advisory Committee, British
Columbia Penitentiary)

New Westminster, B.C., 29:20-1, 28

McGregor, Mr. D. (Deputy Regional Director, Inmate Programs,
Pacific, Canadian Penitentiary Service)

Institutions, staff, 27:40-1, 59

McIsaac, Mr. Clifford J. (Battleford-Kindersley)

Drumheller, Alta., 16:62-3

Inmates, 17:77-8; 19:65

Institutions, 17:29-30, 77, 97; 18:91-2

Parole, 18:48; 19:65

Prince Albert, Sask., 17:31; 18:90

Staff, 17:30-1, 76

Stony Mountain, Man., 19:66

McKee, Rev. Mike

Institutions, inmates, etc., 8:29-39

McKenna, Mr. E. (Inmate Committee, Millhaven Institution)
Millhaven and Warkworth, Ont., 23:68-9, 79-80

McKenzie, Mr. Dan (Winnipeg South Centre)

Inmates, native, 19:64-5

McKinnon, Mr. Donald (Inmate Committee, Drumheller Institution)
Drumheller, Alta., etc., 16:46-51, 58-9

McLean, Mr. D.W. (Retired Federal Prison Officers' Association of British Columbia)

Institutions, inmates, staff, etc., 27:7-30

McReynolds, Mr. K.L. (Architect, K.L. McReynolds Limited)

Institutions, physical structure, etc., 24:74-83

Medium security institutions

Staff, 21:75-6

See also Minimum security institutions

Meetings

Dorchester, tours, etc., 6:23-4, 59-64; 7:14-9; 10:52-3

Formality in institutions, 1:32-5; 17:100-1

M. (Mr. Nielsen), agreed to, 1:4, 36

In camera

Kingston, Ont., regional reception centre, 22:3-4, 60, 81, 113, 130

Leaking of information, 1:20

Millhaven, Ont., 23:3-4, 63, 83-4

New Westminster, B.C., 27:3, 39, 84; 30:45, 53-6

Organizational, 5:41-2; 7:49; 11:3; 16:3-4; 31:3, 81

Ottawa, 34:3; 36:3; 38:4, 79; 40:5, 142; 43:3-4; 44:4

Consideration of draft report, 42:3-4; 43:3-5; 44:4-7; 45:180

See also Procedure—*In camera*

Millhaven, Ont., television cameras allowed in institution, 22:25

Public, importance, publicity, location, etc., 1:6, 9, 15-6; 2:12;

6:47-8; 10:5-6, 16-8, 20-1, 44; 15:35-6; 16:3-4; 17:68-9, 91-2, 99; 19:5-6; 24:93

Melanson, Mr. M. (Dorchester Penitentiary Inmate Committee)

Dorchester, N.B., 7:49-78

Members of Parliament, *see* Inmates—Correspondence; Institutions

Meredith, Mr. H. (Consultant to Solicitor General's Department, P.S.

Ross and Partners, Ottawa)

Institutions, inmates, staff, etc., 40:15-6, 29-30, 72, 76-7

Mikolajewski, Dr. M. (Psychiatrist, Stony Mountain Institution)

Stony Mountain, Man., etc., 19:80-3, 92

Miller, Melvin, *see* Prince Albert, Sask.—Inmates, Dissociation

Millhaven, Ont.

Administration, experimental management committee, 23:129-30;

30:52; 38:24-6, 30-1, 45, 54-5, 57-60

Citizens' advisory committee, 23:86-97

See also Appendices

Cleaning of institution, 23:23-4

Conditions, 1972, 22:54-5

Physical, 22:24, 26-7

Director, request by Psychiatrist Dr. Maier, for position with special conditions, 40:134

Directors, turnover, 21:41-2

Disturbances, expected, 23:27, 57-9, 152-3

Disturbances, October 1976, 23:15-6, 33-5, 64-9, 71-6, 80-91, 95-6,

102, 118-26, 133, 140, 151-2; 31:38; 33:14-7, 26-7; 38:54-7, 64-5, 70-2

Establishment, mass transfers of inmates, problems, 22:24-5

Inmate committee, 23:25, 63-4, 67, 77, 139-40

See also Appendices

Inmates

Brass, D., R. James, and A. Taylor, allegedly beaten and gassed,

Feb. 1-3/77, following Committee visit, investigation by Committee, 25:18-20; 31:71-2; 37:4-5; 38:9, 46-8, 74-8

See also Appendices

Cells, intercom, "panic buttons", damaged, not replaced, 23:8-10, 126-8, 171-2; 24:129-30

Characteristics, 23:41, 147-8

Clothing, laundry, meals, etc., 23:54, 78, 81-2, 166

Dissociation, 23:164-5, 169-71; 25:40

Millhaven, Ont.—Cont.

Inmates—*Cont.*

Drugs, access, 23:41

Educational programs

Upholstery course, 23:70-1

See also below Programs

Gauthier, Mario, kept in cell, transfer to PCU, 23:56-7, 61-2, 106, 110-3, 131-2, 142-3

Grievances, access to director, 24:125; 38:53-4

Landers, death, 23:128-9; 24:129-30

Mail, receiving, 23:176-7

Medical, psychiatric services, mental health, 23:143, 148-51, 158-61

Nalen, Eddie, death, 23:9, 126-7; 24:130

Pre-release program, lack, 23:166-8

Programs, educational, etc., closing for security reasons,

reopening, 13:49; 21:37; 23:22-3, 56, 78-9, 86, 125, 142-3, 175-6; 33:16; 38:61-2

Separated, A, J units, 23:59-60

Time spent in cells, 23:14-5, 32-3, 54

Visits, native woman refused entrance, 23:21-2

See also Appendices; Kingston, Ont., Regional Reception

Centre—Inmates, Transfer

Internal investigations, 38:8

Investigation by correctional investigator, recommendations, implementation, 5:57, 62; 14:75-6

Protective custody unit, inmates, etc., 23:97-117, 168-9

Security, inmate programs, relationship, 23:27, 35, 52-3, 134-5

Special handling unit, 21:25-6; 23:10; 31:69-70

Staff

Background, 23:19; 38:6

Criticism, public image, 23:49-52; 31:9-10; 38:7

Discipline, grievances, 23:43-6, 48-9, 53, 55, 146, 172-3; 38:20-4

Inmates, relationship, 23:25-6, 55

Intoxicated on duty, 38:61

List requested by Committee, 23:161-2

"Mafia", "goon squad", etc., activities, 3:40-1; 21:11-4, 20-4,

29-31, 45-7, 68-9; 22:15-7, 21-2, 54, 77, 94-7, 105-8; 23:5-6, 12-3, 20-2, 26-32, 35-7, 41-3, 49-53, 60-1, 83-4, 90-1, 96,

100-1, 114-6, 137, 139, 155-6, 162-4; 24:58-9, 61-3, 125-7; 25:36-7; 30:57; 31:31-2; 33:17; 38:5-7, 9-23, 26-7, 44-5, 50-2, 62-4, 79

Management, relationship, 23:17-8, 25, 37-40, 53-5, 132-3, 135-7,

141, 146, 156, 173, 176

Union members in management positions, conflict, 23:171;

38:8-9

Morale, 23:18

Not identifiable by inmates, 23:16-7, 26, 29, 43, 76-8, 82, 165

Officer Evans, etc., not allowed contact with inmates, 23:140-1, 155

Officer Keller, alleged assault of inmate, 23:72-3, 80

Overtime, 23:7-8, 37-9, 137, 141-2, 173-4

Selling firearms, submachine gun, 23:143-4

Sick leave, 23:37, 137-8; 38:7-8

Standing orders, 23:146-7

Team concept, 23:138-9; 38:13-4

Training, 23:18-9, 42-3, 145

Union role, etc., 23:24, 47; 31:73-4; 38:7

Use of gas, 23:11-2, 133-4, 153-5, 157-8, 162

Vacancies, turnover, 23:6-7, 13-4; 38:6

See also Kingston, Ont., Regional Reception Centre—Staff

See also Appendices

Mills, Mr. H.E. (Assistant Director, Organization and

Administration, Regional Reception Centre, Kingston, Ont.)

Kingston, Ont., regional reception centre, 22:128

Mills, Mr. Percy (Co-Chairman, Inmate Committee, Springhill Institution)
Springhill, N.S., 9:59, 68-72

Minimum security institutions

And medium
Conditions, 2:27-8; 10:58-9
Establishment, 2:22, 27-8
Inmates housed, 2:22, 27-8
Atlantic region, lack, 9:13
See also particular institutions

Mission, B.C., *see* Appendices—Meetings

Mohr, Dr. Hans (Professor of Law and Sociology, Osgoode Hall Law School of York University)
Institutions, inmates, staff, 38:31-44

Moloney, Mr. John (Special Advisor to Committee)

Institutions, etc., 6:29; 17:32; 18:22; 19:51, 76; 22:109; 23:165; 25:20; 33:32-3; 43:6

Moore, Mr. D.T. (Assistant Director, Industries, Regional Reception Centre, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., regional reception centre, 22:122

Morris, Dr. Pauline (British Columbia)

Brief, *see* Appendices
Institutions, inmates, staff, etc., 28:6-17

Morton, Mr. Morris F. (Lawyer, Prince Albert and District Community Legal Services Society)
Institutions, Prince Albert, Sask., etc., 17:92-4, 99-121, 126

Mountain Prison, Agassiz, B.C.

Inmates, general, PCU, relationship, 30:77
Security, perimeter, 31:64-5
See also Appendices—Meetings

Murphy, Mr. A.G. (Acting Supervisor, Classification, Regional Reception Centre, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., regional reception centre, 22:125

Murphy, Mr. J.M. (Regional Director, Pacific, Canadian Penitentiary Service)
Institutions, staff, inmates, 27:31-54, 57-63

Murray, Mr. Bob (Business Executive, Springhill Institution, Citizens' Advisory Group)
Shulie Lake, N.S., inmates, forestry technician program, 9:46

Murray, Inspector J. (Physical Security, Royal Canadian Mounted Police)
New Westminster, B.C., disturbances, 4:23

Nadeau, George, *see* Staff—Workshops

Nalen, Eddie, *see* Millhaven, Ont.—Inmates

Native Council, brief, *see* Appendices

Nelles, Mr. Dick (People in Law)
Prince Albert, Sask., 24:161-3

Netherlands, sentencing, inmate programs, 14:23

New Westminster, B.C.

Access to institution, John Howard Society, others, 28:23-4, 50-1; 29:15

Administration

Consultation with inmates committee, staff, citizens' advisory committee, 30:166-8

Director's powers, limited by legislation, regulations, regional headquarters, 30:112-3, 117, 133-4

Directors, turnover, 30:111-2

New Westminster, B.C.,—Cont.

Administration—Cont.

Location of Assistant Director of Technical Services' office, grievance, 30:191-2

Weaknesses, inexperience, etc., 29:39, 43-4, 49, 63-4; 30:72

Citizens' advisory committee, 19:48; 29:4-7, 15-21, 24, 31-2, 46-7; 30:139-40

Brief, *see* Appendices

See also below Hostage cases, September-October 1976

Classification of inmates, problems, staff, etc., 27:20; 29:66-7; 30:98-107

See also Appendices

Closing, construction of new institution on same site, 30:177-8

Closing, new institutions replacing, Mission, Kamloops, Agassiz, Lillooet, etc., 2:30-1; 28:49, 57-9; 40:115-6

Conditions, Supreme Court ruling, Mr. Justice Hill's recommendations, 2:35-6; 24:69

See also below Super-maximum unit

Court cases, lawyers activities in institution, 30:134-5, 154-5, 195-6

Culhane, Mrs. Claire, visiting ban, trespassing charge, suit against institution, etc., 28:46-8, 50-1, 55-6, 63

Disturbances

Causes, prevention, 24:145-6; 27:18-9; 30:10-1, 168-9

Hostage-taking, RCMP role, 4:21-5, 29-30

Inmates held in security, accommodations, 2:30-1, 46-7

See also Disturbances—Police role

Hostage cases

Agreement to transfer inmate, PSAC position, 8:50

Causes, motivation, 27:46-7; 30:24-5, 39-41

During term of Regional Director Murphy, 27:52-4

Apr. 24/67, protective custody unit, 30:72-3

June 1975, 14 held by 3 inmates, 1 hostage killed, Farris report, 2:32-3, 36; 27:19-21, 41-2, 74-5; 30:34-5, 99, 113-5, 125, 129, 185-6; 40:89-90

September-October 1976, causes activity, inquiry, etc., 11:65; 27:35-7, 40-1, 60-1, 66-7; 28:48-50, 57-8; 29:7-11, 14-5, 22-8, 31, 64-6; 30:6-9, 13-4, 17-9, 21-2, 37-9, 66, 115-7, 121-4, 129-30, 140-2, 168

See also above Disturbances

Inmate committee, 29:33-4, 43-4, 56; 30:23-6, 31, 33, 137-8, 154

See also above Hostage cases, September-October 1976

Inmates

Books on crime available in library, 29:42-3

Bruce, Andy and Claire Wilson, require medical attention, 30:16, 142-8; 32:14-5

Cells, showers, facilities, 27:47-8, 77; 29:71-2; 30:9-10, 32, 104, 163-5, 188

Discipline, boards, etc., 29:55, 57-8; 30:26-8, 36-7, 78-80, 86-7, 171-5

Dissociation, Justice Heald's decision, etc., 29:58, 69; 30:13, 17, 129, 187-8; 40:112

See also below McCann

Drugs, alcohol, access, 5:9-10; 29:55

See also below Staff, criminal records

Fouts, placed in general population, killed, 30:8, 20, 43-4

Grievances, 30:158-9, 187

McCann, dissociation, etc., 24:135-7

Medical, psychiatric services, 30:147-9, 192-3

See also above Bruce, Andy

Pass system, 27:20-1; 29:53-6

See also above Inmate committee

Phone system tapped into regular lines, 30:26, 199

Programs, employment, etc., not operating, re-implementing, 4:52-3; 27:6; 29:9, 32, 45-53, 61-3, 67-9; 30:34-6, 78, 80, 99, 105, 124-5, 129-30, 160-1, 165-7

Recreation, 27:77-8; 29:44-5

New Westminster, B.C.—Cont.**Inmates—Cont.**

Sexual assault of inmate by inmates, lack of action by authorities, 30:47-51, 53-6
 Transfer of undesirables, 29:22, 70; 30:124-5
 Transfers to lesser security institutions, 30:28, 98-9, 196
 Turnover, 30:110-1
 Visits, open, 29:16-7, 21; 30:83, 109, 156
 Living unit program, 29:41
 Protective custody unit, inmates, etc., 29:41-2, 69-70; 30:59-77, 197
See also above Hostage cases, Apr. 24/76
 Public image, information, press coverage, releases, etc., 30:169-71, 189
 Repairs, cost, etc., 2:29-31
 Security, inmate programs, relationship, 30:83, 158
 Size of property, 30:176-7
Staff

Criminal records, selling drugs to inmates, etc., 24:136-9, 142-5; 29:29
 Inmates, relationship, 27:73; 29:9-10, 51-2; 30:32-3
 Encouraging inmates to slash wrists, 30:14-5, 22-3
 Inmates fear reprisals for appearing before Committee, 30:28-30
 Use of force, gas, to control inmates, assaults, threats, etc., 5:49-51; 28:56; 29:58-61; 30:11-5, 18-20, 41-2, 57
 Management, relationship, 27:72-3; 29:49-50, 64; 30:126-7, 132-3
 Union members, officers, in management positions, conflict, 29:36; 30:38-9, 119
 Newton, Frank, hands blown off by bomb, son lost sight in eye, 30:84, 90-1; 31:53-4
 Overtime, ban, September 1976, etc., 27:66-72; 29:32-4, 67; 30:8, 22, 110, 127-8
See also Appendices
 Public criticism, 30:119-21
 Recreation, lack of promotion, 30:92-8
See also Appendices
 Salaries, higher than their supervisors, 30:197-8
 Team concept, 28:25; 29:41; 30:152-3
 Training, 27:75-6, 80; 29:40-1
 Turnover, salaries, morale, 27:75, 79; 28:19; 29:30; 30:110-1
 Uniforms, identification, 29:64; 30:85, 91
 Union, role, etc., 29:37-8
 Steward allegedly pointed gun at staff member, 29:35-6
 Union brief, *see* Appendices
See also above Classification of inmates
 Super-maximum unit, inmates, court rulings, etc., 2:34-5; 28:49; 29:12-3; 30:42-3, 75; 34:20-1
See also Appendices

New Westminster, B.C., Regional Reception Centre, staff, security, dismantled vocational testing equipment containing hacksaw blades, 30:103, 107-8

Newton, Mr. F. (Staff, British Columbia Penitentiary)
 Institutions, inmates, staff, 30:83-91
See also Westminster, B.C.—Staff

Nielsen, Mr. Erik (Yukon)

Archambault, Que., 12:28-9, 63, 70-1
 Canadian Forces, penitentiaries, assistance to, 4:15-9
 Crime, prevention, education, 8:35
 Denmark, Ringe Institute, prison, 30:179-80, 182
 Disturbances, 2:32-3, 49-50; 4:19-21
 Dorchester, N.B., 6:18-9, 22, 44-5; 7:21-2, 27, 49-54, 58; 8:58; 10:40-2
 Drugs, law reform, 17:84-5, 116-8
 Drumheller, Alta., 16:37-8, 57-9, 62-3, 67, 70-3, 92, 95-6
 Hostage-taking, 12:45; 17:118-9

Nielsen, Mr. Erik—Cont.

Inmate committees, 30:182
 Inmates, 13:41, 49; 17:32-3; 18:20-1; 22:70-1; 28:38-42; 30:63; 36:6-10
 Discipline, corporal punishment, 10:51; 18:40-1, 63; 24:107-8
 Grievances, 3:20-3, 32-4, 43-9; 9:62-3; 12:71; 15:21-2, 69
 Men and women in same institutions, 17:33-4, 85; 24:39, 108; 27:57; 30:180-1
 Programs, rehabilitation, 4:51-2; 10:55-6; 17:34-5; 24:106-7, 109; 36:6; 40:59-60
 Visitors, conjugal, 4:53-4; 8:35-7; 10:11, 25; 17:35-6, 85
 Inquiry, suggestions Committee members spend month in penitentiary, 14:21-2
 Institutions, 6:41-2; 8:34-6; 9:32; 12:26-7, 46, 55; 14:22; 15:69; 16:65-6; 17:32-3, 98, 104, 116-8; 24:37-41, 78-80; 27:55; 30:181-5; 40:67-9, 73-5
 Alternatives, 10:21-3, 74-5, 77
 Kingston, Ont., regional reception centre, 22:14, 49-52, 63; 22:71-4, 92-4, 113-6
 Kingston, Ont., women's prison, 21:81-4, 95-6, 103, 108-12, 133, 138-9
 Laval, Que., 12:67-9; 15:20-1, 68
 Correctional development centre, 13:40-2, 45, 74; 15:11-2
 Maximum security institutions, staff, 6:42-4; 7:20-1
 Meetings, formality in institutions, 1:4, 35-6
 Millhaven, Ont., 22:95-6; 23:19-27, 30, 32-3, 35-6, 43, 67-9, 71-4, 76, 78-9, 83, 97-101, 109-12, 119, 121, 125, 129-35, 139-40, 143-4
 New Westminster, B.C., 2:32-3; 4:52-3; 29:8-11, 24, 26-7, 71; 30:16-7, 40-1, 55; 30:61-6, 106-7, 148-9, 176-8
 Oakalla, B.C., 21:110
 Organization, staff, travel, etc., 1:3-9, 17-37; 2:5-21; 3:5-13; 4:33, 36-7; 6:55-9; 10:5, 20-1; 12:58
 Parole, 17:85-6; 28:39, 41; 28:63; 37:17-9
 Penitentiary Service, 40:70-2
 Prince Albert, Sask., 17:94, 105, 124; 18:16-21, 39-46, 51, 62-8, 98, 104
 Regional psychiatric centre, B.C., 27:54-6
 Royal Canadian Mounted Police, penitentiaries, assistance to, 4:16-8
 Springhill, N.S., 6:18-9, 22, 44-5; 9:30-3, 60-2, 71, 75; 10:65-7, 70-1
 Staff, 2:38-40, 42-3; 6:18, 20-1; 9:33-4, 62-3; 10:27; 12:71; 15:21-2, 67, 69; 18:18; 22:122-3; 40:69-70
 United States, institutions, 14:41; 16:86-7; 22:73; 30:178-81
 Witnesses, 1:18, 22; 13:54, 62-3

Noel, Mr. E.E. (Director, Drumheller Institution)
 Drumheller, Alta., etc., 16:72-95

Nolan, Mr. M.J. (Director, Regional Reception Centre, Kingston, Ont.)
 Kingston, Ont., regional reception centre, etc., 22:109-30

Oak Ridge Mental Health Centre, *see* Penetanguishene mental health centre

Oakalla, B.C., female inmates, treatment by male staff, 21:110

O'Flaherty, Ms. Wendy (Journalist)

Brief, *see* Appendices
 Institutions, inmates, staff, etc., 24:132-48

Olbey, Mr. L. (Inmate Committee, Millhaven Institution)
 Millhaven, Ont., 23:71-3

Oleniuk, Mr. W.P. (Deputy Regional Director, Inmate Programs, Prairie, Canadian Penitentiary Service)
 Institutions, inmates, staff, 17:14-8, 25-9, 33-5

Oliver, Mr. Frank (Inmate, Springhill Institution Citizen's Advisory Group)
Springhill, N.S., inmates, 9:49, 51

Organizations appearing, list with issue numbers, 45A:23-30

Organized Working Women (Toronto Area), brief, *see* Appendices

O'Sullivan, Mr. J. (Director, Saskatchewan Penitentiary)
Prince Albert, Sask., 18:95-106

Outerbridge, Mr. W.R. (Chairman, National Parole Board)
Parole, etc., 37:5-44

Page, Bob, *see* Dorchester, N.B.—Medical services

Papineau, Mr. (Inmate, Correctional Development Centre, Laval, Que.)
Laval, Que., correctional development centre, 13:46-8

Pardons, RCMP investigation, 4:28-9

Parker, Mr. C.A. (Assistant Director, Financial Services, Regional Reception Centre, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., regional reception centre, 22:119-20, 127-8

Parker, Prof. Graham (Chairman, Quaker Committee on Jails and Justice)
Institutions, abolition, etc., 24:45-55

Parole

Appeal procedure, 37:18-9

Classification officers, role, Archambault, Que., 12:44, 48

Community panels, 37:40

Delays in granting, 10:74-5; 12:35

Eligibility, 12:54, 56

Employment after release, 40:118-20

See also After-care agencies

Hearings

Information considered, from inmates, staff, etc., decision making process, 37:14-6; 40:62

Not judicial process, inmate's case not presented, 37:17-8, 20

Notification of date, years in advance, 37:7-8

Inmates' rights, 37:6

Janson, Wayne, alleged release in exchange for information, not returned when charged by police, 37:8-11, 14

Mandatory supervision, 7:60, 71; 12:60; 18:33-4; 21:100-1, 123, 131-2; 22:8-10, 31; 24:123; 25:27-9; 37:21, 37-9, 41-3

Mutual agreement program, 12:36, 48, 86

Native inmates, 19:62-5; 28:38-9, 41, 44-5; 37:19-20

Preparation for, knowledge of requirements, 22:37-40, 43, 47-8

See also Inmates—Pre-release programs

Public education, involvement, 37:21, 40-2

Refusals, deferrals, providing reasons, etc., 37:16, 30, 33-5

Release policies, 14:10; 17:85-6; 19:83; 20:24; 22:45; 37:28-30, 39-40

Revocation, 24:122-4; 28:64, 80; 37:9, 29-30, 32-3, 35

See also above Mandatory supervision

Role, abolition proposed, 21:84-5; 28:60-3

Service, size of staff, 37:31

Studies, 37:37

Supervision, 8:31-2; 28:63, 80; 37:31-2, 36

See also Appendices—Penitentiary Service; Inmates—Temporary absence program; Justice, Administration of—Sentences, Longer; Penitentiary Service

Parole Board

Confidential letter from Member of Parliament released to press, 37:11-3

History, 37:5-6

Members, appointment, evaluation, removal, etc., 25:29-30; 37:22-5

Parole Board—Cont.

Power, violation of natural justice, etc., 8:32-3, 37; 12:52; 18:34-5,

48; 21:78; 22:39; 24:70-1, 88, 120-2; 36:40-1; 37:18, 28

Regionalization, 37:36-7

Pelletier, Mr. Blair (Sports Commissioner, Inmate Committee, Saskatchewan Penitentiary)

Prince Albert, Sask., inmates, native, racism, 18:47

Penetanguishene Mental Health Centre, Ont., provincial maximum security hospital
Inmates, psychiatric treatment, etc., 25:16-8; 33:34-6; 36:13-8, 20-3, 26-30, 35-6, 39-40, 42-53

Sexual offenders, treatment, 36:18-20, 22; 39:10

See also Appendices

Penitentiary Service

Atlantic regional headquarters, location at Dorchester, N.B. proposed, 8:61

Commissioner, background, selection, PSAC criticism, 9:6, 9-10

Commissioner, responsible to solicitor general, 40:71-2

Computers, use, 40:136-7

Parole Service, merging with to form new federal corrections agency, task force, etc., 2:40; 11:28; 40:6-10, 12, 25, 44, 54-8, 70-1, 92, 99-101, 117, 139

Regional directors, meetings, 6:42-3

See also Appendices; Institutions—Administration; Staff—Recruitment

Peterson, Mr. Ken (Assistant Director, Occupational Development, Former Director, British Columbia Penitentiary)
New Westminster, B.C., etc., 30:115-7, 122-4, 140-4, 151-5, 173-4, 183-4

Petit, Mr. C. (Assistant Director, Security, Correctional Development Centre, Laval, Que.)

Laval, Que., correctional development centre, 13:76-9, 86

Petit-Clair, Mr. Guy (Classification Officer, Laval Institution)
Institutions, Laval, Que., etc., 15:74-6, 82-6

Phelps, Mr. J.A. (Regional Director, Prairie, Canadian Penitentiary Service)

Institutions, inmates, staff, 17:5-41

Phillips, Bruce, *see* Laval, Que.—Inmates

Phipps, Rev. William F. (Chairman, Division of Mission in Canada, United Church of Canada)

Institutions, inmates, staff, etc., 24:6-14

Pigeon, Mr. Jean-Claude (Inmate, Correctional Development Centre, Laval, Que.)

Brief, presentation to Committee, 13:58

Pike, Mr. D. (CX-6, Millhaven Institution)

Millhaven, Ont., 23:131-4, 144, 162-6

Pilon, Ms. Shirley (Representative of Inmate Committee, Prison for Women, Kingston, Ont.)

Kingston, Ont., women's prison, 21:108-9

Pinard, Mr. Yvon (Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council)

Archambault, Que., staff, 12:28

Disturbances, control, 11:43

Inmates, 14:13-4; 28:30-2; 34:25-6; 35:21-5

Inquiry, suggestion Committee members spend month in penitentiary, 14:27-8

Institutions, 14:14-5; 20:25; 25:42; 34:24-5

Justice, Administration of, sentences, 12:59-61; 20:24-5

Kingston, Ont., regional reception centre, 22:29-30, 82-4

- Pinard, Mr. Yvon**—*Cont.*
New Westminster, B.C., 29:71-2; 30:103-6, 174
Organization, staff, travel, etc., 1:16; 6:58-9
Parole, 37:19-21
Staff, 11:15, 35; 14:13; 35:19-21
- Pisapio, Mr. L.** (Executive Director, National Parole Service)
Inmates, staff, 40:15-6, 37-8, 138-9
- Plumtree, Mr. George** (Indian Metis Brotherhood Organization, Stony Mountain Institution)
Inmates, native, 19:64
- Police Chiefs Association**, comments *re* penitentiary system, criticised, 8:21, 28
- Pond, Miss Charlotte** (Student)
Institutions, inmates, etc., 10:44-54
- Pond, Mr. Ronald**
Institutions, N.S., 10:68-72
- Porter, Mr. A.B.** (Assistant Director, Technical Services, Drumheller Institution)
Drumheller, Alta., 16:81-2
- Porter, Mr. Francis J.** (Mayor, City of Drumheller)
Drumheller, Alta., etc., 16:59-69
- Poulin, Mr. Pierre-Paul** (Inmate, Correctional Development Centre, Laval, Que.)
Laval, Que., correctional development centre, staff, 13:55-9
- Press**
Accompanying subcommittee into penitentiaries, 2:11-3; 4:31-7; 6:55-9; 15:80
M. (Mr. Leggatt), agreed to, 1:4, 36
M. (Mr. Robinson), agreed to, 4:3, 36-7
Reporting about institutions, inmates access to, etc., 15:16-7, 34-5; 18:82-3; 24:105, 116; 25:31; 27:45; 28:50, 55; 29:14-5; 34:8
Reporting of names against request of Committee, 15:13-4, 36
See also Procedure—*In camera* meetings—Press
- Price, Dr. Ronald** (Professor, Faculty of Law, Queen's University)
Inmates, grievances, 26:4-17
- Prince Albert, Sask.**
Administration, relationship with regional headquarters, etc., 18:39, 101-2
Citizens' advisory committee, 17:59-60; 18:69, 86-8, 90, 92
See also Appendices
Conditions, 17:92-3; 18:5-6
Disturbances, hostage-taking, 17:24-6, 31, 37-8; 18:9, 39-40, 43-4, 105
Inmate committee, 18:40, 42-3
Inmates
Dangerous, 18:7-8
Discipline, 17:57-8, 67
Dissociation, special corrective unit, "hole", Melvin Miller case, etc., 17:93-4, 101-3, 106-7, 109, 124-6; 18:29, 32-3, 42-3, 63-4
Drugs, *see below* Visits
Employment programs, 17:96; 18:76-7
Outside, Con-Force, 18:35-9, 45-6, 76, 78; 37:25-7; 40:122-3
Legal aid, Prince Albert and District Community Legal Services Society, activities, 17:99-100, 105-6, 110, 112-5; 18:21-2, 96-9; 24:161-3
See also Prince Albert and District Community Legal Services Society
Medical services, psychiatrists, psychologists, 18:6-7, 12, 33, 41, 44-6, 102-4
Native, racism, programs, etc., 17:95-7, 102; 18:46-7, 79-80
Rights, lack, 17:101
- Prince Albert, Sask.**—*Cont.*
Inmates—*Cont.*
Salaries, 18:41-2
Transfers, 18:99-101, 104
Visits, access to drugs, etc., 18:11-2, 18, 24-6
Protective custody unit, inmates, etc., 17:6, 27; 18:29-30, 40, 49-68, 102-6; 40:97-9
See also Appendices
Security, 17:13, 22-3; 18:10, 12-6
Special handling unit, 18:22, 64-5, 84
Staff
Equipment, outmoded, 18:15
Inmates, relationship, beatings, harrassment, 18:14-5, 18-20, 26-7, 31-2, 40
Management, relationship, 18:11, 17-8, 102
Shortages, overtime, 17:56-9
Training, 18:10, 16-7
Union brief, 18:22, 26, 28
See also Appendices
Wives, brief, *see* Appendices
Wives, concerns, fears, organization urged, etc., 17:43-56, 58, 60-7; 18:85
Trailers, use, 18:11
Waste, 18:16
See also Appendices
- Prince Albert and District Community Legal Services Society**
Brief, questionnaire, *see* Appendices
Role, financing, etc., 17:91, 101-2, 104-5, 111-2; 18:93-4
See also Prince Albert, Sask.—Inmates, Legal aid
- Prison for women**, *see* Kingston, Ont., women's prison
- Prisoners' Rights Group, Vancouver, B.C.**, brief, *see* Appendices
- Procedure**
Acting Chairman, M. (Mr. Neilsen) to allow Chairman to select when absent, agreed to, 4:8
Audience applauding, not allowed, 28:13
In camera meetings, at request of witnesses, 3:13
Evidence recorded, 31:36-7
With witnesses identified, 15:67; 27:63, 66, 81-2
Without witnesses identified, 7:4-5, 20; 17:43
Press present, evidence recorded with witnesses identified, 27:4-5
Press present, evidence recorded without witnesses identified, 8:40; 29:4, 29
In camera meetings, transcripts property of Justice and Legal Affairs Committee, not to be released without motion of Committee, 44:7
Payment of members' expenses to attend seminar, 20:3, 7
Penitentiary staff excluded during hearing of inmates' evidence, 22:59-60
Press, and public, recording of debates prohibited, 14:26
Press, filming of proceedings not allowed, 30:5
Printing, special edition of report, 44:5
Support staff, 1:5-6, 8-9, 11, 15, 29-30; 2:8-11; 3:5-9; 4:31; 5:39-40; 12:4; 37:13-4; 43:4
Accompanying subcommittee into penitentiaries, 1:35-6
M. (Mr. Gilbert), agreed to on division, 5:39-40
Witnesses
Committee staff questioning, role of legal advisor, 41:26-8
Identified by first names only in printed evidence, 33:4
Not identified in printed evidence, 7:4-5; 8:40; 11:45; 12:4-5; 13:4, 28-9; 15:4, 14, 57; 16-6; 17:43; 18:5; 19:37-9; 21:97; 22:60; 29:29; 30:59

- Prostitution**, soliciting, crime, discrimination, 24:154
- Psychiatric centres**, Halifax-Dartmouth area, planned, 6:6, 46
- Psychiatrists**, *see* Staff—Professional
- Psychologist** (Correctional Development Centre, Laval, Que.)
Laval, Que., correctional development centre, 13:65
- Public Service Alliance of Canada**, Solicitor General's Component
Brief, *see* Appendices
Executive salaries, 31:80
Prairie regional representatives not appearing before Committee, 17:41-3
Structure, 31:4-5, 25-6
See also Staff
- Public Service Alliance of Canada Representatives** (Archambault Institution)
Institutions, inmates, staff, etc., 12:5-31
- Public Service Alliance of Canada Representatives** (British Columbia Penitentiary)
Institutions, inmates, staff, etc., 29:29-72
- Public Service Alliance of Canada Representatives** (Correctional Development Centre, Laval, Que.)
Institutions, inmates, staff, 11:58; 13:4-30
- Public Service Alliance of Canada Representatives** (Cowansville Institution)
Staff, promotions, Cowansville, Que., director, 11:68-9
- Public Service Alliance of Canada Representatives** (Dorchester Penitentiary)
Institutions, inmates, staff, etc., 7:5-14, 49-50, 54-9, 65-76, 80; 8:14, 40, 42-74, 76-80
- Public Service Alliance of Canada Representatives** (Drumheller Institution)
Institutions, inmates, staff, 16:6-38
- Public Service Alliance of Canada Representatives** (Laval Institution)
Institutions, inmates, staff, etc., 15:16-37, 82
- Public Service Alliance of Canada Representatives** (Quebec Region)
Institutions, inmates, staff, etc., 11:46-73
- Public Service Alliance of Canada Representatives** (Saskatchewan Penitentiary)
Institutions, inmates, staff, etc., 18:5-30
- Public Service Alliance of Canada Representatives** (Springhill Institution)
Institutions, inmates, staff, etc., 9:4-38
- Public Service Commission**, role in institutions, *see* Staff—Recruitment
- Quaker Committee on Jails and Justice**, brief, *see* Appendices
- Quantrill, Mr. George** (Indian Metis Brotherhood Organization, Stony Mountain Institution)
Stony Mountain, Man., inmates, native, 19:66
- Racicot, Mr. B.** (Regional Administration, Personnel, Quebec, Canadian Penitentiary Service)
Staff, 11:27-8, 37
- Rape**, motivation, relationship to female independence, 36:19
- Ratzlaff, Dr. E.H.** (British Columbia Penitentiary)
New Westminster, B.C., inmates, medical services, 30:149, 192-3
- Recording and translation services**, 1:6, 8, 10-1, 14, 18-9, 30-3
- Regional Psychiatric Centre, B.C.**
Administration, governing board, 27:50-1
Inmates
Background, characteristics, 27:49-50
Escapes, suicides, 27:56
Recidivism, 27:55-6
Role, staff, 27:55-6
See also Appendices—Meetings
- Regional Reception Centres**
Ontario, *see* Kingston, Ont., regional reception centre
Pacific, *see* New Westminster, B.C., regional reception centre
Quebec, overpopulation, 15:16
- Reports**
Draft report on Millhaven, Ont., leaked to press, final report unanimous, 38:11-2
Final, with appendices and table of contents, 45:4-179; 45A:1-3, 9-14, 23-30, 39-54
Interim on Laval, Que., correctional development centre, proposed, 13:50, 52
See also Laval, Que., Correctional Development Centre—Conditions
Majority vs minority, 1:12-3, 16, 19; 7:5
Submitting on time, difficulty, 1:12, 17, 22-3; 12:58; 21:43; 30:57-8; 44:6; 45:180
See also Procedure—Printing
- Reynett, Mr. H.** (Deputy Regional Director, Operational and Preventive Security, Pacific, Canadian Penitentiary Service; Acting Director, British Columbia Penitentiary)
New Westminster, B.C., etc., 27:61; 30:108-12, 117, 141-2, 146-7, 152-3, 166, 173-5, 183, 193-7
- Reynolds, Mr. John** (Burnaby-Richmond-Delta)
Archambault, Que., 12:7, 9, 50-1, 72-3
Capital punishment, 8:44-5; 11:61-2
Citizens' advisory committees, 9:43; 14:43-5; 27:73-4
Correctional investigator, role, 3:38; 5:30, 32
Disturbances, control, 11:42-3, 59-60; 24:70
Dorchester, N.B., 6:5-8, 25-9; 7:38-42, 50-1, 75-8; 8:8, 42-5
Drugs, law reform, 16:56-7
Drumheller, Alta., 16:19-23, 52-6, 78-81
Hostage-taking, 11:22-3, 63
Inmates, 10:7-9; 11:21; 13:60; 15:34; 17:39, 67-8; 24-23; 28:52-3; 31:74-6; 36:34-5, 38
Correspondence, 3:37-8; 4:42-3; 19:47-8
Discipline, corporal punishment, dissociation, 8:44-5; 11:61; 12:6-7; 14:80; 28:51-2
Grievances, complaints to correctional investigator, 3:22, 35; 5:29-30
Rehabilitation, 4:43-4; 24:71-3, 141-2
Inquiry, 9:16; 11:25
Institutions, 2:26-7; 5:26-7; 8:79; 9:16-7; 11:18, 59, 62; 12:5, 52; 17:104; 19:47; 20:11-3; 24:24; 25:8; 27:28-9; 31:18-9, 22, 24, 76-9; 35:9-12; 38:78
Justice, Administration of, sentences, 36:36-7
Laval, Que., 11:23-4, 41, 61; 15:32-4, 78-80
Correctional development centre, 11:21-2; 12:6; 13:9-10, 30, 51-2, 68-71, 89-90
Maximum, super maximum security institutions, 2:28; 5:8-9, 31-2; 11:22; 12:5-6; 31:22
Millhaven, Ont., 23:41-3, 61-2, 65, 68-70, 72, 79, 84-5; 25:18-20; 31:71-4; 38:11-4, 30-1, 45-6, 74-5
New Westminster, B.C., 5:9; 19:48; 24:69, 142-5; 27:72-6; 28:50-1, 56; 29:39-43; 30:9-10, 43-4, 93-5, 111-7, 191-3

Reynolds, Mr. John—Cont.

Organization, staff, travel, etc., 2:7-8, 12-9; 3:4-6; 4:32; 19:5-6; 37:13
 Parole, 25:28-9; 37:7-13, 24-5
 Penetanguishene mental health centre, Ont., 36:35-6
 Press, 15:35, 80
 Prince Albert, Sask., 17:13, 22-3, 43-4, 48-52, 65, 67, 101-6;
 18:46-7, 50-1, 54-6, 67, 85, 93-4, 98-101; 24:162
 Springhill, N.S., 5:31; 6:25-7; 9:18, 41-2, 50-1, 66-9
 Staff, 3:35-7; 4:44-5; 5:7-8, 25; 8:7, 44, 79; 9:17-8; 11:20, 23, 40-1;
 17:39; 25:10; 27:58-9, 72; 29:40; 31:19-22, 54-5, 73; 35:8, 14;
 38:46-9, 69, 72, 74
 Training, 4:45-6; 11:40; 13:8-9; 17:18-21, 65-6; 25:9; 29:39-40;
 31:41-2
 Stony Mountain, Man., 19:4-5, 9-13, 46, 48-9, 67-8, 72-7
 United States, institutions, 42:17-22; 43:14-20
 Witnesses, to be called, 13:62; 17:41

Rhodes, Mr. G. (Assistant Director, Socialization, Saskatchewan Penitentiary)

Prince Albert, Sask., 18:98

Richards, Mr. Robert S. (John Howard Society of British Columbia)

Institutions, inmates, staff, etc., 28:22-37

Richardson, Mr. Warren (President, Millhaven Local, Public Service Alliance of Canada)

Millhaven, Ont., etc., 23:5-63

Richmond, Dr. Guy

Brief, *see* Appendices

Institutions, inmates, staff, 32:4-26

Rimmer, Mr. George (Citizens' Advisory Committee, Saskatchewan Penitentiary)

Institutions, inmates, staff, 18:73-93

Roberts, Mrs. Stella (Family Counsellor, Unison)

Institutions, inmates, 10:6-16

Robertson, Mr. W.C. (Assistant Director, Industries, Drumheller Institution)

Drumheller, Alta., 16:70-2

Robinson, Mr. Ken (Parliamentary Secretary to the Minister of National Health and Welfare)

After-care agencies, half-way houses, 33:19-20

Archambault, Que., 12:24-6, 39-40, 62, 65-6, 85-7

Canadian Forces, penitentiaries, assistance to, 4:25-8

Carleton community correctional centre, N.S., 10:71-2

Chaplaincy, spiritual therapy, 3:47-8

Citizens' advisory committees, 14:45-7; 24:63-4; 28:12-3

Correctional investigator, 5:45, 56, 61-2

Disturbances, 25:26

Dorchester, N.B., 7:34-8, 50-2, 57-8, 71, 73-5; 8:13-5, 73-9;
 10:37-40

Drumheller, Alta., 16:35-7, 40-4, 68-9, 88-91

Hostage-taking, 17:61; 21:33-5; 24:30-1

Inmate committees, 24:63-4

Inmates, 10:68, 72-3; 16:45-6; 17:89-90; 18:91; 21:34; 22:58, 68;

28:11; 30:91, 159; 33:17-9; 34:27, 33-6; 40:135-6; 43:38-9

Dissociation, 5:54-6; 14:80-1; 21:36; 28:13; 36:47-8; 40:140

Grievances, complaints to correctional investigator, 3:44-5, 48-9;
 5:42-5, 60-1; 16:42; 17:90

Programs, rehabilitation, 4:54; 10:9-10, 59-60; 12:61-2; 21:95;

30:155-6, 160-1; 33:21-2; 34:27; 40:58-9, 102-3, 132-3, 138-9

Institutions, 2:40-2; 10:53-4; 14:32-3, 41; 16:69; 17:90, 97-8, 115;

19:30; 21:63-4; 23:156-7; 24:11-3, 43-5; 25:23-7; 28:12; 30:153,

157; 34:28; 38:65-7; 40:53, 58, 101-2, 137-8

Alternatives, 10:74-5, 76-7

Robinson, Mr. Ken—Cont.

John Howard Society of Ottawa women's group, 33:17

Justice, Administration of, sentences, 12:61; 16:46; 25:40-1; 30:200;
 33:30

Kingston, Ont., regional reception centre, 22:13-5, 31-2, 34-7, 65-7,

79-80, 103-5, 110, 117-22; 24:42-3

Kingston, Ont., women's prison, 21:92-4, 112-6, 140

Laval, Que., 15:26-8, 37, 47-9, 76-8

Correctional development centre, 13:26-30, 52-3, 80-2

Law Union of Ontario, 24:119-20

Millhaven, Ont., 22:15-6; 23:12-9, 57-61, 79, 83-4, 86-9, 94, 102-6,

112-3, 116-7, 120-1, 124, 138, 143, 153-4, 158-72; 24:62-3;

25:18-9; 33:15-7; 38:16-7, 25, 50-61, 64, 75-9; 40:134

New Westminster, B.C., 27:18-21, 52-4, 70-1; 29:16, 25-6, 52-6;

30:23-6, 40-2, 55, 90-1, 138-9, 154-8, 197-200

Organization, staff, travel, etc., 1:15-6, 21-7; 2:5-20; 4:36-7;

10:52-3; 11:3

Parole, 22:31; 24:120-4; 25:27-9

Penetanguishene mental health centre, Ont., 36:27-8, 43-50

Penitentiary Service, 40:25, 54-8, 99-101, 136-7

Prince Albert, Sask., 17:24-7, 43, 45, 58-60, 64-5, 94, 111-5; 18:37,

42-7, 51-2, 54, 56, 59-62, 66, 68, 98, 103-6; 24:162

Springhill, N.S., inmates, visitors, 10:65, 67

Staff, 8:74; 17:23-4, 26; 21:59-60; 22:20; 25:25-6; 27:57-8; 28:84-5;

30:91, 136-7; 33:31; 34:34; 38:67-70, 73; 40:54

Training, 12:23-4; 17:21, 40-1; 21:60-3, 92; 33:30-1; 43:6

Stony Mountain, Man., 19:28-33, 55-9, 66, 74, 76-7, 86-8

United States, institutions, 22:67; 42:44-53, 59-60; 43:13, 25-33

Witnesses, 17:42

Rodrigue, Mr. Jean-Louis (Inmate, Correctional Development Centre, Laval, Que.)

Inmates, Que., English speaking, 13:59-60

Rogers, Mr., *see* Springhill, N.S.—Inmates**Rogers, Mrs. Bonnie**

Springhill, N.S., inmates, 10:62-8

Roner, Mr. A. (Retired Federal Prison Officers' Association of British Columbia)

Institutions, inmates, staff, 27:9-15, 19-23, 29-30

Ronnenberg, Mrs. D. (Indian Homemakers Association of British Columbia)

Native inmates, 28:40, 43

Roy, Dr. Chunil (Deputy Regional Director, Psychiatric Services, Pacific)

Regional psychiatric centre, B.C., etc., 27:49-51, 55-7, 62

Roy, Ms. Marianne (President, Civil Liberties Union, Que.)

Institutions, inmates, etc., 14:16-21, 25, 27

Royal Canadian Mounted Police

Penitentiaries, assistance to, 2:38; 4:6, 9-10, 12, 15-8, 30

Strikes, co-operation Canadian Forces, 4:5, 10-1, 13-5, 27

See also New Westminster, B.C.—Disturbances

Powers, inquiry suggested, 10:45-6

Recruitment, training, 10:28, 35-6

See also Pardons

Royer, Mr. Robert (Commissioner, Metis and Non-Status Indian Crime and Justice Commission, Native Council of Canada)

Native inmates, etc., 34:29-39

Ruby, Mr. Clayton (Lawyer representing the Criminal Lawyers Association of Ontario)

Institutions, inmates, staff, 24:102-17

- Ruscio, Mr. Vito** (Inmate Committee, Regional Reception Centre, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., regional reception centre, etc., 22:42, 53-7
- Rutter, Mr. C.G.** (Director, Inmate Affairs, Canadian Penitentiary Service)
Institutions, inmates, staff, etc., 3:14-49
- Ryan, Mr. Al** (Citizens' Advisory Committee, Saskatchewan Penitentiary)
Institutions, inmates, staff, 18:70, 75-6, 92, 94
- Ste. Anne-des-Plaines, Que.,** role, most dangerous inmates, etc., 25:26-7
- St. Vincent de Paul, Que.,** *see* Laval, Que.
- Salter, Prof. Herb** (Chairman, Citizens' Advisory Committee, Regional Reception Centre, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., regional reception centre, etc., 22:81-94, 99-107
- Sarraillon, Mr. Paul** (Secretary Treasurer, Stony Mountain, Manitoba Local, Public Service Alliance of Canada)
Stony Mountain, Man., etc., 19:23, 28, 35-6
- Saskatchewan Penitentiary,** *see* Prince Albert, Sask.
- Saskatchewan Penitentiary Staff Wives**
Prince Albert, Sask., etc., 17:43-68
- Sayer, Mr. Ted** (Citizens' Advisory Committee, Saskatchewan Penitentiary)
Institutions, inmates, staff, 18:76-7, 89-90
- Schendegast, Mr. John** (Chairman, Inmate Committee, Drumheller Institution)
Drumheller, Alta., 16:40-2, 57-9
- Scott, Dr.** (Regional Psychiatrist, Millhaven Institution)
Millhaven, Ont., 23:158-61, 168
- Scott, Mr. Greg** (Inmate, Springhill Institution Citizens' Advisory Group)
Springhill, N.S., inmates, 9:50-1
- Searle, Mrs. Carole Ann** (Criminologist, Special Projects Officer, Canadian Penitentiary Service)
Sexual offenders, treatment, etc., 39:4-29
- Searle, Mrs. P.** (Senior Health Care Officer, Stony Mountain Institution)
Stony Mountain, Man., 19:87-8, 93-4
- Sheehan, Mr. H.** (Director, Dorchester Penitentiary)
Institutions, inmates, staff, etc., 6:7-8, 13, 23-8, 40-1, 47-56; 7:20-48
- Sherman, Mrs. Olive** (Citizens' Advisory Committee, Regional Reception Centre, Kingston, Ont.)
Kingston, Ont., regional reception centre, 22:86-93, 106
- Shulie Lake, N.S.,** inmates, forestry technician program, Scott Paper, 6:40; 9:46-7
- Singer, Mrs. Linda** (Executive Director, Centre for Community Justice, United States)
United States, institutions, inmate grievance procedures, 43:7-13, 17-35
- Singer, Mr. T.** (Inmate Committee, Millhaven Institution)
Millhaven, Ont., 23:70-1
- Skinner, Ms. Cathy** (Organized Working Women (Toronto Area))
Kingston, Ont., women's prison, etc., 24:150-60
- Smith, Mr. Cecil** (Churchill)
Inmates, native, 19:59-61
- Smith, Mr. Cecil** (Churchill)
Stony Mountain, Man., inmates, native, 19:61, 90-1
- Social Protection Code,** *see* Justice, Administration of—System
- Solosky, Mr. W.** (Inmate Committee, Millhaven Institution)
Millhaven, Ont., 23:83
- Sorochan, Mr. Don** (Lawyer, Citizens' Advisory Committee, British Columbia Penitentiary)
New Westminster, B.C., 29:5-9, 15-26
- Spears, Mr. James** (Feature writer, *Vancouver Province*, Citizens' Advisory Committee, British Columbia Penitentiary)
New Westminster, B.C., 29:27-8
- Springhill, N.S.**
Citizens' advisory committee, 9:40-2, 44-5
Conditions, inmates petition, 5:31; 9:47-8, 55-7, 61-2, 64, 69, 72-3
See also Appendices
Director, staff, inmates opinion, 9:37-8, 60
Disturbances, hostage cases, 9:21, 25, 71-2
Inmate capacity, 7:30
Inmate committee, 9:18, 55
See also Appendices
Inmates
Classification, 9:65-6
Drugs, use, 9:14-5, 21
Educational programs, occupational, 6:13-5, 36-9; 9:65-9, 73; 10:69-72
Not suited to institution, effect rehabilitation, 9:12-3, 19
Programs, 9:45-6, 73-5
Family counselling, Unison, 10:13-5, 24
Marathon therapeutic sessions, 9:27-30, 48-52, 66; 10:13
Rogers, Mr., arrest while serving term on weekends, 10:63, 65-7
Visits, families, searches, 9:56; 10:62-7
Youths, 9:19, 75
Living unit program, communication gap, 9:57-60
Security, 9:19-21
Inmate programs, relationship, 6:22, 44-5; 9:32-3
Staff
Classification officers, 9:14; 10:74
Code of ethics, confidentiality, disregarded, 9:52-3
Experience, qualifications, 9:33, 35
Inmates, relationship, 6:29-30; 9:65, 69-71
Management, relationship, consultation lack, 9:10-2, 25-6, 30-1; 10:35
Vacancies, understaffing, overtime, effect, 9:26-7, 31-2
See also Dorchester, N.B.; Shulie Lake, N.S.
- Staff**
Bilingualism, Que., 11:36-7
See also Archambault, Que.
Classification officers, number, increase proposed, 8:30; 14:8, 13
Classification officers, role, 3:42; 14:7; 15:86; 23:62-3
Conflicts, 5:59-60; 21:72-3
Correctional officers, role, etc., 3:19-20; 5:18; 7:14; 15:25-6; 21:8, 15-6; 31:30, 57
See also Appendices—Correctional officers
Criticism, by public, 21:7
Danger, protection, concern, 11:39-40; 14:40-1; 17:56; 21:57
See also Hostage-taking—Treatment of hostages
Discipline, 21:16-7, 52-3; 27:13-7; 30:86; 31:54, 57-8; 38:72-4; 40:82-3
See also below Grievance procedure
Dismissing, power, difficulty, etc., 27:42-3; 29:29, 35; 30:20, 39, 118; 31:48-9; 38:58; 40:43, 51-2
See also below Recruitment, discharging
Exchanges, other countries, 2:44
Former inmates, proposed, 5:52-3; 8:19; 16:82; 19:28; 24:138; 33:31

Staff—Cont.

- Grievance procedure, 3:35-7; 9:16-8; 21:14
 Committee of staff and inmates proposed, 9:33-4, 62-3; 15:21-2, 69; 22:122-3
 Ombudsman, proposed, 31:64, 78
See also below Union—Attitude towards
 Guay, Conrad, career in penitentiary service, reasons for leaving, 35:4, 8-9
 Holidays, 17:39-40, 110-1
 Inmates, relationship, laying criminal charges against staff, 30:160; 34:21-2
 Inmate, relationship, treatment, use of force, gas, etc., 5:20-1, 47-8; 8:7; 10:26-30, 45, 57; 11:50-1; 13:42-4, 61; 14:64; 15:32, 67-8; 20:20; 21:39-40, 64-7; 27:15-6, 79; 28:9-10, 68-9, 84-5; 31:56, 66-9, 73; 35:9-10, 12-21, 31-4; 38:47-9, 75; 41:34-6
 Management, relationship, 11:40-1, 50; 14:6; 18:23-4; 21:55-6, 64-5, 68, 70-1; 24:134-6; 27:11, 23, 64-5, 72; 31:13, 67; 34:11; 38:40; 40:43-4
 Union members in management positions, conflict, 31:19-20, 42-4; 40:43
See also Millhaven, Ont.; New Westminster, B.C.
 Native, 34:30, 34
 Number
 Headquarters, regional headquarters, 40:48-9
 Increase, ratio to inmates, 2:21, 45; 5:7-8; 6:18, 22; 11:20; 12:52; 15:17; 17:26-7; 25:25-6
See Also below Vacancies
 Ontario region, breakdown, 21:10-1
 Opinions, restrictions on expressing, 9:36-7; 13:5; 22:28; 23:51; 30:170
 Overtime, *see below* Vacancies
 Pensions, 12:27; 13:6; 30:82, 87; 31:15, 40, 49-50
 Previous employment, Que., 11:66-7
 Professional (program)
 Psychiatrists
 Psychologists, role, 19:81; 21:74-5
 Rural areas, recruitment, salaries, 17:6, 10-1, 30-1; 19:82-3
 Salaries, 24:104
 Salaries, 11:14-5
 Training, academic upgrading, 11:15-6, 35, 40; 12:76-7; 14:40
 Turnover, 4:44-5; 11:15
 Promotions, competitions, performance reviews, etc., 11:67-8; 18:74-5; 19:21; 21:56-60; 22:6-8, 11, 17; 25:9-10, 32; 27:6, 8, 66; 29:40; 30:80-2, 88-90; 40:14-5
See also Dorchester, N.B.; New Westminster, B.C.—Staff,
 Recreation
 Psychiatric, psychological examinations proposed, 10:46, 54; 13:39; 21:21-2; 25:21-2; 38:67-70
 Recruitment, discharging, separation of Penitentiary Service from Public Service Commission, 16:23-4; 17:16-7, 38-9, 76-7; 18:18, 28, 74; 23:49, 157; 30:52, 126; 40:53-4, 60-1, 69-70
 Recruitment, requirements, etc., 11:29-30; 12:8-9, 16-7, 79-80; 14:6-7; 15:88; 17:72-5, 80-1; 18:10, 74-5; 21:8-9, 14-5; 25:15-6; 31:16, 50; 32:25-6; 34:11; 38:14; 40:14, 43
See also Stony Mountain, Man.
 Right to strike, *see below* Terms of employment
 Role, 5:5-6, 17-9, 48; 7:12-4; 8:53, 79; 12:24; 13:85-6; 14:6; 18:70; 19:6-8, 17-8, 28; 21:9, 51-2; 23:46; 25:15; 28:19-20, 27-8; 29:12, 32; 31:51-2
 Sabbatical leaves, proposed, 22:106; 24:148; 27:80
 Salaries, 7:33; 11:27-8; 12:18; 24:136, 146-7; 25:14; 27:43, 76-7; 31:18, 21-2, 51-2
See also above Professional
 Sick leave
 Forfeited on retirement, 30:82, 87
See also Millhaven, Ont.

Staff—Cont.

- Smuggling drugs, alcohol and arms into institutions, 27:57-9, 62-3; 28:79; 31:55-6
See also New Westminster, B.C.—Staff, Criminal records
 Team concept, *see* Maximum security institutions
 Terms of employment, contracts, right to strike, etc., 6:20-1; 8:74; 9:32, 38; 11:23; 22:20; 31:14, 50; 40:123
See also above Salaries
 Training, 4:45-6; 7:25-6; 8:17, 30; 10:28, 35-6, 58; 11:16, 47-8, 69-70, 72; 12:9, 29; 15:25-6; 16:18; 17:8, 18-22, 40-1, 65-6; 20:24; 21:8, 23, 28, 56, 60-3, 65, 92; 22:11-3, 18; 24:8-9, 147; 25:9, 20-1; 27:6, 23; 28:20; 29:12, 39-40; 30:169; 31:8, 15, 39, 41-2; 32:25; 33:6, 30-1; 34:11; 38:46-7; 40:14-7; 43:6
 Colleges, 6:51; 13:8-9, 16-7; 14:7; 17:8, 15-6; 18:10; 21:35-6; 27:49
See also Appendices—Correctional Staff College—Meetings;
 Hostage-taking and *see also above* Professional
 Transfers to public service, 30:88
 Transfers within penitentiary service, 31:44-5; 40:49-50, 117
 Turnover, 2:23; 5:20; 11:20-1
See also above Professional
 Uniforms, identification, 8:5, 11, 44, 74; 18:11, 14; 19:51; 25:22; 27:7, 25-6
See also Millhaven, Ont.—Staff, not identifiable; New Westminster, B.C.
 Union
 Attitude towards “bad” guards, discipline, requesting resignations, etc., 8:66; 31:32-5, 38-9, 41, 47-9, 54-9, 66-9
 Attitudes, brief, government response, 11:51-2; 14:62-3
 Role, etc., 14:63; 16:30-3; 17:82-3; 19:24-5; 21:41-2, 44-5, 47, 59; 22:29, 107; 23:46; 24:61, 86; 25:7-8, 12-3; 27:13-5, 22-3, 26-7, 69-70; 29:37-9; 30:136-7; 31:13, 27-8, 30-1, 39-41, 45-7, 59-60, 79-80; 32:23-4; 33:31; 34:19; 35:25-30; 38:39-40; 40:48; 41:51-6
See also Public Service Alliance of Canada
 Unsuitable, number, 38:73
 Vacancies, overtime, effect, 11:26-8, 46-7, 52-5, 69, 71; 17:79; 31:8, 10-1
See also Archambault, Que.
 Women, 5:59-60; 16:33-4; 18:16
 Workshops, protection, murder of Stan Green and George Nadeau, 11:48-50; 31:52
See also Inmates—Grievance procedure, Committee; Institutions—Administration, Officials—Security, Inmate programs; Penitentiary Service—Parole Service and *particular institutions*
- Stewart, Mr. David** (Student, Faculty of Law, Queen's University)
 Inmates, grievances, 26:13
- Stony Mountain, Man.**
 Citizens' advisory committee, 19:48-50, 54, 72-3, 86-7
 Disturbances, lack, reasons, 19:11, 49-50
 Inmates
 Dissociation, 19:39-42, 83, 88-9
 Drugs, use, 19:41
 Educational programs, 19:44-6, 52-3
 Employment programs, 19:34-5, 44, 46, 71, 78-80
 Individualized program planning, 19:50-1, 71
 Kitchen cleanup campaign, special meals, 19:9-11, 73-7, 86
 Meals, 19:54
 Medical, psychiatric services, 19:56, 80-1, 87-8, 94
 Native, discrimination, programs, parole, etc., 19:22-3, 57-61, 65-9, 73, 90-3
 Parole forfeiture, 19:42
 Time spent in cells, 19:54
 Living unit program, 19:14-8, 28-9, 50-2, 70-1, 78, 80
 Renovations, 19:69-70

Stony Mountain, Man.—Cont.

- Staff
 Bilingualism, knowledge of French, Cree, 19:35-6
 Health problems, length of service, overtime, 19:21-2
 Inmates, relationship, treatment, 19:20, 33-4, 52, 55-6
 Management, relationship, 19:20, 29-31
 Professional, union role, 19:21
 Recruitment, promotion, merit principle, 19:36-7
 Training, 19:11-3, 20, 26-7, 31-3
 Wives
 Brief, *see* Appendices
 Meeting with administration proposed, 19:89-90
 Not appearing before Committee, 19:4-6
 Status, medium with maximum perimeter, 19:14-5, 43, 46, 77-8

Sudol, Mr. G. (Acting Assistant Director, Socialization, Stony Mountain Institution)
 Stony Mountain, Man., 19:77-8

Sullivan, Mr. Gordon (Inmate, New Westminster, B.C.)
 New Westminster, B.C., 30:13-5, 22-9, 36, 43

Super maximum security institutions

- Northern, proposed, staffing problems, 5:9
 Principle, 5:8-9; 12:5-6; 31:22; 35:6
See also Correctional Development Centre, Que., Institutions—
 Special handling units

Surprenant, Mr. J.R.G. (Director, Secretariat, Canadian Penitentiary Service)
 Inmates, grievances, 3:49

Swan, Mr. Robert (Former Director, British Columbia Penitentiary)
 New Westminster, B.C., etc., 30:112, 117, 122-5, 144-51, 163-77, 181-4, 188, 195, 199

Sweden, *see* Institutions

Symes, Mr. Tom (President, Inmate Committee, Saskatchewan Penitentiary)
 Prince Albert, Sask., etc., 18:30-5, 39-48

Task Force on Federal Corrections, *see* Penitentiary Service—Parole Service

Taylor, Allan, *see* Millhaven, Ont.—Inmates, Brass, D.

Therrien, Mr. A. (Commissioner, Canadian Penitentiary Service)
 Institutions, inmates, staff, etc., 2:21-37, 42-50; 40:39-55, 60-102, 110-23, 127-40

Therrien, Mr. Jean-Marc (Inmate Committee, Protective Security Section, Laval Institution)
 Laval, Que., protective security section, 15:40, 44-53

Thivierge, Mr. Guy (Former Inmate Committee, Laval Institution)
 Laval, Que., 12:67-8

Thomas, Mr. V.R. (Director, Parrrtown Community Correctional Centre, St. John, New Brunswick)
 Community correctional centres, 6:52

Thompson, Mr. Walter (Lawyer)
 Institutions, inmates, staff, 10:26-36

Thomson, Mr. Ken (Steward, Stony Mountain, Manitoba Local, Public Service Alliance of Canada)
 Stony Mountain, Man., 19:15

Thornton, Ms. Darlene (Representative of Inmate Committee, Prison for Women, Kingston, Ont.)
 Kingston, Ont., women's prison, etc., 21:107-13

Tocco, Mrs. Valerie (Leader of the Theatrical Group at the Federal Training Centre, Que.)
 Federal training centre, Que., 14:67-9

Transition Society, Sask.

- Brief, *see* Appendices—Prince Albert and District Community Legal Services Society
 Role, finances, 17:91, 105, 114

Travel

- Institutions to be notified in advance, M. (Mr. Robinson), agreed to, 11:3
 Itinerary, 1:3-4, 6-19, 23-6, 36; 2:5-8; 3:4-5; 36:3
 United States, M. (Mr. Reynolds), agreed to, 37:13

Tremblay, Ms. Marie-Therese (Prisoners' Rights Committee, Civil Liberties Union, Que.)
 Institutions, alternatives, 14:24-5

Trono, Mr. A.M. (Regional Director, Ontario, Canadian Penitentiary Service)
 Institutions, inmates, staff, etc., 21:5-43; 38:14-6, 21-6, 31, 44-5, 49, 59-61, 69-79

Tupholme, Mr. Ron (Inmate Committee, British Columbia Penitentiary)
 New Westminster, B.C., 30:25, 30, 40-3

Twyman, Mr. P. (Regional Vice President, Ontario, also represents Collins Bay Institution, Public Service Alliance of Canada)
 Institutions, inmates, staff, 21:44-76

Unison, *see* Springhill, N.S.—Inmates, Programs, Family counselling


United Church of Canada, involvement with penitentiaries, inmates, 24:6, 11-3

United Kingdom, *see* Britain

United States

- Fort Steilacoom (Western State Hospital), Washington, sexual offenders program, 39:5-7, 13-5, 18, 22-3, 26-7
See also Appendices—Fort Steilacoom
 Institutions
 Accreditation, 42:15-6
 Administration, regions, etc., 42:13-4, 16-8, 22-5, 28-9, 31, 47-8, 61
 Citizens' committees, 42:59
 Disturbances, hostage-taking, 42:21-2, 29, 33-6, 46-7
 Expenditures, 42:60, 63
 Inmate committees, 42:50-1, 59
 Inmate discipline, corporal punishment, treatment, etc., 42:37
 Inmate grievance procedures, 3:16-7, 24-6, 28, 34; 42:51-3; 43:7-36
 Committees of staff and inmates, 42:53; 43:9, 13, 18-9, 21-2, 29, 33-5
 Inmate population, overcrowding, 42:8-9
 Inmate programs, rehabilitation, recidivism, 3:35-6; 14:41; 16:86-7; 22:67; 42:7-8, 11-4, 23-6, 36-7, 42-4, 49-50, 55-61, 63-4; 43:15-6
 Role, 42:7, 48-9
 Size, 22:73; 42:37-8, 44-6, 61
 Staff, 42:9-11, 19-21, 26-8, 30-1, 37-42, 46, 61-2; 43:6
 State and local, 42:16
See also Appendices—*Newsweek* magazine
 MacNeil Island Federal Penitentiary, Washington, employment programs, etc., 30:160-1, 178-81
 National Institute of Corrections, 42:31-2
 Young offenders, 43:36-8

- Van Luven, Mr. Clarence** (President, Regional Reception Centre, Kingston, Ont. Local, Public Service Alliance of Canada)
Kingston, Ont., regional reception centre, etc., 21:52, 61-3; 22:5-32
- Vantour report**, *see* Inmates—Dissociation—Sexual offenders, Segregation
- Voyer, Mr. Andre** (Assistant Director, Finance, Laval Institution)
Institutions, 15:84-5
- Wade, Colonel A.C.** (Director, Continental Plans Co-ordination, National Defence Department)
Canadian Forces, penitentiaries, assistance to, 4:5-8, 10-3, 15-9, 25-8, 30
- Wakabayashi, Mr. A.T.** (Assistant Deputy Minister, Policy Planning and Program Evaluation, Solicitor General's Department)
Institutions, inmates, staff, etc., 40:7-18, 28-38, 92, 99-103, 139
- Warkworth, Ont.**
Inmates shown slides of beatings at Millhaven, 23:79, 84-5
Living unit program, 21:65
- Watson, Mr. H.W.** (Deputy Regional Director, Inmate Programs, Atlantic, Canadian Penitentiary Service)
Institutions, N.S., inmates, 6:12-5, 36-40
- Weck, Mr. C.** (Acting Regional Personnel Administrator, Ontario, Canadian Penitentiary Service)
Staff, psychological examinations, 21:22
- Westlake, Mr. W.C.** (Deputy Commissioner, Canadian Penitentiary Service)
Institutions, inmates, staff, etc., 5:5-27, 38
- Whiteway, Mr. Dean** (Selkirk)
Dorchester, N.B., 6:12-5, 36-9; 7:46, 66-8; 8:15-6, 69-70; 10:49-50
Hostage-taking, 8:67-8; 9:21-4; 10:34
Inmates, 6:36; 8:68-9; 10:48-52, 62
Institutions, 10:32-4
Alternatives, 10:77
Springhill, N.S., 6:12-5, 36-9; 9:72-4; 10:13-4, 67
- Williams, Mr. P.J.** (Assistant Director, Socialization, Correctional Development Centre, Laval, Que.)
Laval, Que., correctional development centre, 13:82-6
- Wilson, Claire**, *see* New Westminster, B.C.—Inmates, Bruce
- Wiseman, Mr. Clarence** (Citizens' Advisory Committee, Saskatchewan Penitentiary)
Institutions, inmates, staff, 18:81-2
- Witnesses**
Inhibition to testify, 1:14-5, 18, 20-2; 3:12; 13:31, 37, 54-5; 22:58-60
List with issue numbers, 45A:23-30
To be called, 1:10, 12-5, 18-23, 27-9, 37; 2:11, 13-20, 45; 3:9-14; 4:35-6, 38; 8:73; 13:62-3; 14:36; 20:4-6; 21:43; 43:3
See also Procedure—In camera meetings—Witnesses
- Women**, *see* Inmates
- Woods, Mr. Bobby** (Allied Indian and Métis Society and Nelson Small Legs Junior Foundation)
Native inmates, 24:163-4
- Woodside, Mr. Paul** (Assistant Director, Technical Services, British Columbia Penitentiary)
New Westminster, B.C., 30:191-2, 197-8
- York, Mr. Lloyd** (Shop Steward, Correctional Group, Regional Reception Centre, Kingston, Ont. Local, Public Service Alliance of Canada)
Kingston, Ont., regional reception centre and Millhaven, Ont., 22:21-32
- Zambrowsky, Mr. Josh** (Criminologist, John Howard Society, Montreal)
Institutions, inmates, staff, 14:7-15
- Zeigler, Mr. Donald** (Inmate Committee, Drumheller Institution)
Drumheller, Alta., 16:57-8

	Canada	Postes
	Post	Canada
	Postage paid	Port payé
Third class Troisième classe K1A 0S7 HULL		

If undelivered, return COVER ONLY to:
 Canadian Government Printing Office,
 Supply and Services Canada,
 45 Sacré-Coeur Boulevard,
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
 retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
 Imprimerie du gouvernement canadien,
 Approvisionnement et Services Canada,
 45, boulevard Sacré-Coeur,
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Government
Publications

BINDING SECT. NOV 8 1979

Government
Publications

